

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA**

**Departamento de Geografía Humana**



**DECLIVE URBANO EN LAS CIUDADES ESPAÑOLAS DE  
TAMAÑO INTERMEDIO: ALGUNAS  
APROXIMACIONES AL PAPEL DE LOS ACTORES  
LOCALES EN LAS ESTRATEGIAS DE  
REVITALIZACIÓN**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR  
PRESENTADA POR**

**José Prada Trigo**

Bajo la dirección de los doctores

Ricardo Méndez Gutiérrez del Valle

María del Carmen Cañizares Ruiz

Enrique Pozo Rivera

**Madrid, 2013**

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA**

**Departamento de Geografía Humana**

DECLIVE URBANO EN LAS CIUDADES ESPAÑOLAS DE TAMAÑO  
INTERMEDIO: ALGUNAS APROXIMACIONES AL PAPEL DE LOS  
ACTORES LOCALES EN LAS ESTRATEGIAS DE REVITALIZACIÓN



TESIS DOCTORAL DE

**José Prada Trigo**

Bajo la dirección de los doctores:  
Ricardo Méndez Gutiérrez del Valle  
María del Carmen Cañizares Ruiz  
Enrique Pozo Rivera

Madrid, diciembre de 2012



Por el camino de Mieres  
ya no me despierta al alba  
el run run del tren de chapa,  
la sirena de la fábrica.

Víctor Manuel (1983) *Por el camino de Mieres*.





## AGRADECIMIENTOS

En uno de los varios viajes a Asturias que he realizado en los últimos cuatro años, como consecuencia del trabajo de campo en Avilés y Langreo, la persona que en ese momento me acompañaba, mientras atravesábamos el túnel «Negrón» (4,1 Km de longitud) me dijo que realizar una tesis doctoral se parecía mucho a atravesar ese túnel. Es siempre un trabajo largo, más o menos según los casos, y parece que no se ve nunca la tan nombrada «luz al final del túnel». Esta conversación se me quedó grabada y la he recordado siempre que he pasado ese mismo túnel y en varios momentos durante estos años.

Estos años, que en mi caso han sido pocos afortunadamente, también he aprendido una segunda lección: la realización de una tesis doctoral es, además, un proceso colectivo, en el buen sentido de la palabra. Aunque la autoría inevitablemente es una, ésta es siempre deudora del «ambiente» que la acompaña. Por ello, no quería dejar de reconocer en estas primeras líneas mi agradecimiento a mis co-directores de tesis, los doctores Ricardo Méndez Gutiérrez de Valle, María del Carmen Cañizares Ruiz y Enrique Pozo Rivera; así como a quien ha sido un apoyo fundamental desde la Universidad Complutense de Madrid en estos años, la doctora Isabel del Río Lafuente.

Mi agradecimiento también a los cuerpos de profesores de los Departamentos de Geografía Humana de la Universidad Complutense de Madrid y de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Castilla-La Mancha, quienes han nutrido de consejos y enseñanzas esta investigación. No quisiera tampoco olvidar agradecer aquí a una mezcla de investigadores y amigos, que han difuminado la barrera entre ambas palabras: desde el equipo que «encontré» en el CSIC: Simón Sánchez Moral, Luís Abad o Nacho García, hasta aquellos a quienes he encontrado en los proyectos sobre *shrinking cities* en los que he participado, que son muchos para nombrarlos aquí.

Por último, esta tesis es deudora de aquellos que se prestaron tan amablemente a ser entrevistados y a compartir su experiencia y su opinión con quien venía de fuera. Y de Rocío Peñalta Catalán, que ha sido quien más me ha acompañado durante este trayecto por el túnel. A unos y a otros, gracias.



AGRADECIMIENTOS.....	3
ÍNDICE .....	5
 1. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN, PREGUNTAS DE PARTIDA, OBJETIVOS E HIPÓTESIS, METODOLOGÍA, FUENTES Y ESTRUCTURA.....	11
1.1. Contexto de la investigación.....	11
1.2. Preguntas de partida, hipótesis y objetivos.....	15
1.3. Metodología de investigación para el análisis del declive y las estrategias de revitalización.....	18
1.3.1. El enfoque adoptado: las sinergias de la integración.....	19
1.3.2. Aplicación de la metodología a la presente investigación.....	22
1.4. Etapas, estructura y fuentes de la investigación.....	33
 2. CRECIMIENTO Y DECLIVE DE LAS ÁREAS URBANAS: UN MARCO INTERPRETATIVO.....	39
2.1. Procesos estructurales en el capitalismo y dinámicas territoriales: la teoría de la regulación.....	41
2.2. Entre estructura y agencia: teorías del actor y enfoques estructuracionistas..	45
2.2.1. La teoría del régimen urbano y las coaliciones locales como clave de las dinámicas urbanas.....	45
2.2.2. Regulación y régimen urbano: algunos debates actuales.....	48
2.2.3. Procesos de innovación para el desarrollo urbano: la aportación de los enfoques relacionales.....	54
a) Recursos territoriales para el desarrollo.....	59
b) Actores como elementos protagonistas de la innovación territorial.....	62
c) La formación de redes para el desarrollo.....	63
2.3. Contexto interpretativo del dinamismo urbano desigual en el tiempo y en el espacio.....	65
 3. EL DECLIVE URBANO COMO OBJETO DE INVESTIGACIÓN.....	67
3.1. Teorías explicativas de los procesos de declive urbano.....	68
3.1.1. El declive urbano a lo largo de la Historia.....	68
3.1.2. Declive urbano hoy: los orígenes del concepto <i>shrinkage</i> .....	71
3.1.3. El fenómeno de las <i>shrinking cities</i> en los proyectos de investigación actuales: carencias y problemas.....	74
a) Globalización.....	75
b) Suburbanización.....	78
c) Segunda transición demográfica.....	79
d) Transición política en Europa Central y Oriental.....	82
e) Los cambios socioeconómicos.....	83
3.2. El declive de ciudades de tradición industrial y minera: procesos, impactos y estrategias de respuesta en Europa.....	88

3.2.1. Proceso de declive de regiones y ciudades en el contexto de la crisis del fordismo.....	91
3.2.2. Las consecuencias de la crisis del fordismo en las ciudades de tradición minera e industrial.....	94
3.3. Gobernanza, redes y actores para la revitalización y regeneración de la ciudad: principios generales, capacidad de resiliencia y desarrollo de políticas...	100
3.3.1. Introducción.....	100
3.3.2. Resiliencia urbana.....	106
3.3.3. Políticas de revitalización urbana.....	112
<b>4. DELIMITACIÓN DE LAS DINÁMICAS DE DECLIVE URBANO EN ESPAÑA.....</b>	<b>117</b>
4.1. Las ciudades intermedias y su papel en el desarrollo territorial.....	117
4.2. Caracterización de las ciudades intermedias españolas y de su evolución reciente.....	122
4.3. Hacia la delimitación de las ciudades intermedias de tradición industrial que se encuentran hoy en declive.....	127
<b>5. LANGREO Y AVILÉS COMO EJEMPLOS DE DECLIVE EN UNA REGIÓN DE TRADICIÓN INDUSTRIAL.....</b>	<b>137</b>
5.1. Asturias como paradigma de región industrial en declive: evolución y situación actual.....	139
5.1.1. De la industrialización a la crisis y la reconversión: los vaivenes socioeconómicos de Asturias en el siglo XX.....	139
5.1.2. Red urbana, evolución económica y demográfica de Asturias.....	151
5.1.3. Asturias en el contexto nacional: dificultades para recuperar el dinamismo perdido.....	156
5.2. Langreo: El declive de las cuencas mineras asturianas a través del caso de Langreo.....	161
5.2.1. Presentación de la ciudad de Langreo y de su territorio inmediato.....	161
5.2.2. Desde la formación de la ciudad minero-industrial hasta su declive.....	167
5.2.3. Políticas de revitalización. Un resultado poco satisfactorio en la definición de un nuevo modelo de ciudad.....	185
5.2.3.1. Langreo entre 1983 y finales del siglo XX: del largo proceso de reconversión económica a los primeros intentos de recuperación y ordenación urbana y paisajística.....	186
5.2.3.2. Acciones realizadas y previstas para la recuperación del patrimonio y la revitalización económica a partir de 2000...	192
a) <i>Relacionadas con el empleo, la diversificación económica y la formación.....</i>	193
b) <i>Relacionados con el patrimonio, el urbanismo y el medioambiente.....</i>	199

5.3. Avilés: De «La Atenas del norte» al coque siderúrgico de España. Vaivenes socioeconómicos de una ciudad de tamaño intermedio.....	211
5.3.1. Presentación de la ciudad de Avilés.....	211
5.3.2. Desde el asentamiento de la primera industria moderna hasta la crisis de la misma en el siglo XX.....	216
5.3.3. Políticas de revitalización en Avilés: de la reindustrialización al nuevo modelo de ciudad.....	237
5.3.3.1. Primeras políticas de revitalización: la fallida reindustrialización de Avilés.....	237
5.3.3.2. El giro en las estrategias durante los 90: hacia un nuevo modelo de ciudad.....	242
a) <i>Relacionadas con el dinamismo económico, el empleo y la innovación</i> .....	243
b) <i>Relacionadas con la promoción urbana, el urbanismo, la cultura y el medioambiente</i> .....	250
 6. UNA «ISLA INDUSTRIAL» EN UNA REGIÓN SIN TRADICIÓN: EL CASO DE PUERTOLLANO.....	267
6.1. Castilla-La Mancha: paradigma de región sin tradición industrial.....	269
6.1.1. De región sin tradición industrial a «periferia emergente»: evolución económica de Castilla-La Mancha.....	270
6.1.2. Castilla-La Mancha en la actualidad: red de ciudades, población y economía.....	279
6.1.3. Castilla-La Mancha en el contexto nacional: recortando distancias en un proceso lento.....	284
6.2. Puertollano: De «Faro industrial de La Mancha» a ciudad en declive.....	287
6.2.1. Presentación de la ciudad.....	287
6.2.2. De los orígenes de la industrialización de Puertollano a la crisis de su minería y su industria.....	294
6.2.3. Estrategias de reconversión: del polo petroquímico a las energías renovables.....	312
6.2.3.1. Estrategias hasta finales de la década de los noventa....	313
6.2.3.2. Estrategias recientes en Puertollano: el comienzo de una nueva etapa de dinamismo que incide en algunos viejos problemas.....	317
a) <i>Relacionadas con el empleo, la innovación económica y la formación</i> .....	317
b) <i>Relacionadas con el patrimonio, el turismo, el urbanismo y la calidad de vida</i> .....	327

7. INTERPRETACIÓN DE LOS RESPECTIVOS MODELOS DE DESARROLLO Y DE LA EVOLUCIÓN RECIENTE SEGÚN LA OPINIÓN DE ACTORES E INSTITUCIONES.....	339
7.1. El entramado de actores e instituciones y la configuración de las redes en las tres ciudades.....	344
7.1.1. Langreo: entre la implicación y el conflicto.....	347
7.1.2. Avilés: De la crisis a la colaboración.....	355
7.1.3. Puertollano: un fuerte impulso institucional y una débil iniciativa social.....	364
7.1.4. Reflexiones finales: la presencia de regímenes locales con similitudes y diferencias.....	373
7.2. Estrategias relacionadas con la economía y el empleo .....	381
7.2.1. Langreo.....	381
7.2.2. Avilés.....	388
7.2.3. Puertollano.....	396
7.2.4. Reflexiones finales.....	405
7.3. Estrategias relacionadas con la gobernanza y la gestión colectiva de la ciudad.....	410
7.3.1. Langreo.....	412
7.3.2. Avilés.....	416
7.3.3. Puertollano.....	420
7.3.4. Reflexiones finales.....	425
7.4. Estrategias relacionadas con el sistema de innovación.....	427
7.4.1. Langreo.....	428
7.4.2. Avilés.....	431
7.4.3. Puertollano.....	434
7.4.4. Reflexiones finales.....	437
7.5. Estrategias relacionadas con el medioambiente, el patrimonio, la cultura y la calidad de vida.....	439
7.5.1. Langreo.....	441
7.5.2. Avilés.....	448
7.5.3. Puertollano.....	454
7.5.4. Reflexiones finales.....	462
7.6. Trayectorias urbanas y su influencia sobre las estrategias de revitalización: éxitos, fracasos, similitudes y diferencias.....	465
7.7. Las estrategias de desarrollo frente a una nueva crisis: impacto de la recesión económica de 2008 sobre las estrategias desarrolladas hasta entonces.....	474
8. RESUMEN Y CONCLUSIONES.....	497
ANEXO.....	511
BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS WEB.....	573
RESEARCH CONTEXT, INITIAL QUESTIONS, HYPOTHESIS, OBJECTIVES, SUMMARY AND CONCLUSIONS.....	611

Without denying the importance of breaks and recent changes in political systems and policies, the studies of individual cities highlight the importance of longer developments paths. The nature and shape of city economies do not necessarily result from policies and the most recent choices. Key decisions, developments and innovations in the past are often the essential factors explaining the current evolution towards the knowledge economy. [...] This does not mean, however, that there is no space for contemporary political action or for contemporary decisions or policies to have an impact.

(Musterd, S. & Murie, A., 2010: 36).





# **CAPÍTULO 1. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN, PREGUNTAS DE PARTIDA, OBJETIVOS E HIPÓTESIS, METODOLOGÍA, FUENTES Y ESTRUCTURA**

## **1.1. Contexto de la investigación**

La cita que inicia este trabajo refleja con exactitud uno de los primeros retos que se plantean con esta investigación. Las estrategias y políticas de revitalización en ciudades de tradición industrial no pueden desvincularse de la idiosincrasia ni de la evolución de estos espacios durante todo el siglo XX y, en algunos casos, parte del XIX. Sin embargo, eso no significa que en las últimas tres o cuatro décadas no se hayan producido cambios sustanciales en los gobiernos locales y supralocales, en las formas de organización, de gestión, de planeamiento y de actuación, que no hayan contribuido a poner «nuevos hitos» que fijen el rumbo reciente que toman las ciudades en su *path dependence* particular.

A comienzos del siglo XX las ciudades industriales habían tomado impulso en el crecimiento económico, acelerando incluso este ritmo tras la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, los años setenta de ese mismo siglo significaron un cambio en lo económico, lo político, lo social e, incluso, en lo cultural. Dicho cambio consagró la sustitución del sector secundario por el terciario como motor de crecimiento en los países de antigua industrialización, tras la crisis del primero. Sin embargo, también se iniciaron otros cambios, como la exaltación de la economía financiera sobre la economía real o de bienes y servicios, la mayor rotación en los productos y las modas, la sustitución de la fabricación estandarizada por otra más flexible a clientes, modas y territorios, la sustitución del empleo fijo, en grandes fábricas y altamente masculinizado por otro más segmentado y con mayor rotación de personal, incluyendo un abanico más amplio en el perfil de trabajadores, etc.

En este contexto de cambios, las ciudades de tradición industrial han tenido que hacer frente a grandes retos a la hora de adaptarse a la nueva situación imperante, algunos de los cuales han provenido incluso de la propia inseguridad de la nueva situación: aunque el sector

terciario ha tomado la batuta del crecimiento económico, ha sido incapaz de proporcionar unos periodos de estabilidad tan prolongados como lo hizo el sector secundario, en parte gracias a la función «correctora» del Estado sobre los desequilibrios económicos que se produjo durante el Keynesianismo (baste como ejemplo el periodo de los llamados «treinta gloriosos»), habiendo navegado más bien entre picos de crecimiento explosivo y grandes crisis, la última de las cuales aún no se ha superado. El desarrollo de las tecnologías de información y comunicación, el abaratamiento de los costes en la movilidad de personas y productos, o la globalización de los mercados han contribuido a la formación de una *sociedad red* (Castells, 1996) con un complejo flujo de relaciones e intercambios, donde las ciudades se enfrentan al reto de competir a una escala por primera vez verdaderamente global.

Las ciudades, más allá de «ganadoras» o «perdedoras», utilizando la clásica distinción para las regiones de Benko y Lipietz (1994), pueden considerarse, dentro de las nuevas premisas en que se mueven la economía, la política o la sociedad, como «capaces» o «incapaces» de adaptarse a los cambios y retos que supone el contexto actual. Bajo estos parámetros, la justificación de estudiar el papel de los actores locales y de las estrategias implementadas por ellos a la hora de explicar la evolución reciente y las diferencias entre unas ciudades y otras, todas ellas de tamaño intermedio y de tradición minero-industrial, aparece refrendada por el rico y complejo marco apenas esbozado arriba y que se desarrollará a lo largo del presente trabajo. El interés en las ciudades de tamaño intermedio se explica por el papel crucial de éstas en cualquier sistema urbano, pero más allá de ello, por otras dos razones. La primera, es que en los casos de procesos de revitalización urbana estas ciudades presentan el *handicap* de tener una menor capacidad de maniobra que otras urbes mayores, cuyos proyectos de renovación son más ambiciosos. Por poner cuatro ejemplos muy conocidos en la bibliografía internacional: Bilbao, Liverpool, Nantes o Glasgow serían arquetipos de ciudades con mayor capacidad de actuación y proyectos de revitalización más ambiciosos, con una aspiración «internacional» más clara.

En segundo lugar, el tamaño de estas ciudades facilita el desarrollo de investigaciones como esta, que se enfrentan al reto de equilibrar estrategias y estadísticas, datos precisos y opiniones, comparativas y contextos. La existencia de un universo menor de actores, estrategias, recursos y redes disponibles abre la puerta a la utilización de métodos como la entrevista o el

trabajo de campo, que perderían cierta representatividad en el caso de metrópolis, donde la escala juega en contra del trabajo cualitativo. En las ciudades intermedias, sin embargo, el universo más limitado permite conocer ampliamente la red de actores y las relaciones de unos con otros, facilitando y otorgando mayor representatividad a la interpretación realizada, que nunca será, a pesar de todo, perfecta.

Por otro lado, la elección de las ciudades de tradición industrial supone un acercamiento a espacios muy complejos en lo económico, en lo social o en lo ambiental. Ciudades que, debido a su marcada identidad y a su trayectoria durante más de cien años en algunos casos, se encontraban en una pésima situación para afrontar los cambios que se encadenaron en el último cuarto de siglo XX. Son ciudades que en sus respectivas regiones, como ocurrió con Manchester, Detroit o la cuenca del Ruhr, dejaron de ser ejemplos de crecimiento en sus respectivos contextos nacionales y comenzaron a declinar rápidamente, mientras otros espacios pasaban a tomar el relevo. Finalmente, son ciudades que, a pesar de tener unas estructuras socioeconómicas muy particulares, debieron hacer frente a los importantes cambios en los modos de gestión y gobernanza que requería este nuevo contexto (Pinson, 2011). Sin embargo, no todas las ciudades han seguido las mismas pautas, y pueden identificarse diferencias significativas en la evolución demográfica, económica, ambiental o social seguida en las últimas décadas, cuestión en la que profundiza esta investigación.

Las ideas esbozadas en los párrafos anteriores toman sentido como parte de planteamiento de una investigación cuyo fin es el estudio del declive urbano en las ciudades españolas de tamaño intermedio, realizando algunas aproximaciones al papel de los actores locales en las estrategias de revitalización. El origen de este estudio se encuentra en la presentación de un trabajo para la obtención de la suficiencia investigadora dentro de los cursos de doctorado del Departamento de Geografía Humana de la Universidad Complutense de Madrid en 2009. Dicho trabajo, titulado *Desarrollo, patrimonio y políticas de revitalización en ciudades intermedias de antigua especialización minero-industrial. El caso de Langreo (Asturias)* constituye el referente más directo de esta investigación. En él se esbozaban algunas ideas desarrolladas en este trabajo, como el papel de los actores, la gobernanza y las redes en el

desarrollo territorial, la importancia de los llamados *recursos específicos*, con un interés en la potencialidad del patrimonio minero-industrial en estas ciudades, o la impronta que la evolución de los espacios y las sociedades dejan en la manera de gestionar el desarrollo, condicionando buena parte de los comportamientos y las decisiones de los actores locales. A partir de dicho trabajo, se decidió profundizar más en el contexto teórico y en los estudios de caso, y mejorar aspectos como el análisis territorial o la metodología.

En otros países, estudios similares sobre declive demográfico, crisis económica y estrategias de revitalización han gozado de una atención creciente. Con origen en Alemania, pero con fuerte presencia en Francia, Reino Unido, Italia o Europa central y del este, se han constituido diversos grupos que investigan sobre estos procesos y sus connotaciones territoriales. Aunque buena parte de las ciudades y regiones estudiadas tienen que ver con fenómenos de desindustrialización, en otros casos el declive urbano o *urban shrinkage*, es producido por bruscos cambios sociopolíticos (colapso de los regímenes socialistas en Europa oriental) o por otras causas, de origen económico, ambiental o más relacionadas con la movilidad de la población y la dispersión por el territorio.

En este sentido, en el ámbito más próximo a la presente investigación resulta obligatorio mencionar la presencia de un grupo internacional de investigación sobre esta temática<sup>1</sup> y de un proyecto europeo de investigación<sup>2</sup>, aunque también pueden identificarse otros estudios en curso, financiados por el VII Programa Marco de la Unión Europea, sobre este mismo tema<sup>3</sup>. De esta forma, los procesos de declive y revitalización económica parecen haber abierto paso a nuevas investigaciones, interesadas en dar respuesta a las lagunas existentes en torno a las causas de las diferencias y paralelismos en la evolución reciente de ciudades que sufrieron una crisis en el pasado y que se enfrentan en la actualidad a los retos que plantea el nuevo contexto global en que éstas se encuentran.

---

<sup>1</sup> SCiRN: Shrinking Cities International Network: [www.shrinkingcities.com](http://www.shrinkingcities.com)

<sup>2</sup> CIRES: Cities Regrowing Smaller. Fostering Knowledge in Shrinking Cities Across Europe: [www.shrinkingcities.eu](http://www.shrinkingcities.eu)

<sup>3</sup> Shrink Smart: [www.shrinksmart.ufz.de](http://www.shrinksmart.ufz.de)

## 1.2. Preguntas de partida, hipótesis y objetivos

El objetivo principal de esta investigación es el estudio del papel de los actores locales y de las estrategias territoriales que éstos desarrollan, como elementos explicativos claves de las distintas evoluciones seguidas en las últimas décadas por ciudades de tradición minero-industrial y por otras, lo que hace necesario plantear algunas preguntas de partida que orienten el trabajo posterior, así como la formulación de hipótesis y la definición de objetivos complementarios. De esta forma, entre las primeras aparecen:

- ¿Cuál ha sido la tendencia general de las ciudades españolas de tamaño intermedio desde la mitad del siglo XX? ¿Cuántas ciudades han perdido población desde los años 70 u 80? ¿Puede establecerse alguna tipología dentro de estas ciudades que las relacione con sus características económicas?

- ¿Tiene la evolución de las ciudades de tradición minero-industrial que han sufrido retrocesos en su población alguna relación con las estrategias de revitalización puestas en marcha por los actores locales y/o con la revalorización de los recursos territoriales, o responde más bien a la evolución general de la economía y la población?

- En este sentido, ¿podemos analizar correctamente dicha evolución en base a un marco que combine los procesos estructurales en la economía y las estrategias locales implementadas? ¿Cuál es el peso de las segundas dentro de la dinámica seguida por estas ciudades?

- ¿Qué importancia tienen las trayectorias locales (y, en este caso concreto, el pasado minero-industrial) de las ciudades? En dicha evolución, ¿ha resultado esta especialización pasada una ventaja o una desventaja para las ciudades de tradición minero-industrial?

- ¿Se han producido en estas ciudades coaliciones o redes de actores para poner en práctica estas estrategias? Dichas coaliciones ¿qué tipo de actores representan? ¿Cuál es el papel

de los gobiernos locales en las mismas? ¿Han tenido como efecto un mejor desarrollo de la gobernanza local?

A partir de las preguntas iniciales, primeros planteamientos que guían una investigación, cabe enumerar las hipótesis que se derivan de éstas, y que constituyen los principios que deberán validarse o reformularse tras el trabajo desarrollado a lo largo de toda la investigación:

- Pese a que la mayoría de las ciudades intermedias ha tenido aumentos constantes de población en los últimos cincuenta años, la evolución de las ciudades de tradición minero-industrial ha resultado especialmente negativa. Aún así, la dinámica interna de estas ciudades presenta trayectorias contrastadas entre unos casos y otros.

- Como señalan determinadas corrientes teóricas (geografía neo-institucionalista, *milieux innovateurs...*), pese a la existencia de contextos generales que influyen sobre la evolución de las ciudades, el sustrato de actores que existe en ellas, las estrategias de revitalización llevadas a cabo, y el uso que los actores locales hacen de los recursos territoriales, tienen capacidad de explicación a la hora de remarcar las diferencias entre unos casos y otros.

- Las trayectorias locales son el origen tanto de situaciones de recuperación y desarrollo como de la existencia de bloqueos internos o debilidades, siendo más comunes estos últimos en las ciudades de tradición minero-industrial, como pone de manifiesto la llamada «geografía evolucionista».

- Las coaliciones de actores, al igual que las propias ciudades, habrían variado en el tiempo, ganando protagonismo en ellas los gobiernos locales y abriéndose a nuevos actores la entrada en las mismas, reforzándose así nuevos modelos de gobernanza, fenómeno al que las ciudades de tradición minero-industrial no serían ajenas.

Por último, la definición de los objetivos de la investigación debe plantearse de manera escalonada, con un objetivo principal (o varios) y otros secundarios, a los que se tratará de responder con el desarrollo de la misma. En este sentido, tal como ya se señaló con anterioridad, el objetivo general de esta tesis es la definición del alcance de las actuaciones de los actores locales en las estrategias de revitalización de las ciudades españolas en declive a la hora de explicar la distinta evolución de unas ciudades y otras. Este objetivo principal, sin embargo, requiere aclarar dos cuestiones complementarias de manera conjunta:

- Por un lado, estudiar la evolución reciente de las estrategias de revitalización en algunos casos seleccionados que presenten dinámicas demográficas y económicas similares, pero con determinados contrastes entre sí (Langreo, Avilés y Puertollano).

- Interpretar estas estrategias, en base a las formas de organización (tipos de redes) y a los recursos utilizados en las mismas, su origen y su finalidad (desarrollo económico y creación de empleo, mejoras urbanísticas, medioambiente y calidad de vida, et c.) como elementos explicativos de las diferencias entre unos casos y otros.

Como complemento de este objetivo principal, se pueden identificar otros secundarios, más relacionados con aspectos tangenciales a la propia investigación, y planteados con un carácter adicional, de manera que puedan añadir valor la temática del declive urbano:

- Analizar el papel de las redes territoriales como instrumentos básicos de concertación y de trabajo a escala local.

- Definir el concepto de «declive urbano» y su aplicación a las ciudades españolas de tamaño intermedio.



- Obtener una serie de indicadores que ayuden a acotar y comparar los procesos de declive urbano.

- Incidir en el peso de las trayectorias urbanas (*path dependence*) tanto en las decisiones estratégicas actuales, como en la capacidad de los actores locales para poner en práctica de manera concertada estas estrategias y en su importancia para explicar la evolución diferente entre unos espacios y otros.

### 1.3. Metodología de investigación: la integración de métodos como necesidad

El diseño de un programa metodológico para desarrollar una investigación, que en este caso conduce a la elaboración de una tesis doctoral, no es una tarea unidireccional ni sencilla. En primer lugar, porque la elección de unas estrategias y dimensiones metodológicas en las distintas fases del proceso de investigación puede siempre presentar alternativas. En segundo lugar, porque la decisión de aplicar una u otras metodologías condicionará la propia investigación, el análisis de los datos y los resultados finales. Sin embargo, la aclaración del posicionamiento metodológico es algo fundamental para la misma, puesto que implica adoptar un punto de vista concreto, que en ocasiones va más allá de lo metodológico para acercarse a lo teórico, e incluso, podría añadirse, a lo ideológico.

Por un lado, la metodología debe ser acorde con los objetivos y adecuada para responder a las preguntas de investigación. Por otro lado, la aplicación de determinadas técnicas durante el proceso investigador implica acercarse a la realidad bajo diferentes parámetros, obviando otros que podrían haber contribuido a la investigación a través de distintas ópticas, influyendo en ella de manera determinante. En el caso concreto de este trabajo, el desarrollo un análisis espacial de carácter general que conduzca a una primera identificación de las ciudades españolas que se encuentran en declive requiere el uso de datos cuantitativos, que diferencien entre aquellas ciudades que se encuentran sometidas a dinámicas de expansión urbana, lo que puede identificarse con la voz inglesa *sprawl*, o que simplemente crecen de forma constante, de aquellas otras cuya evolución demográfica es claramente negativa.

No obstante, la necesidad de acercarse al papel de los actores locales que operan en estas otras ciudades, hace también necesario llevar a cabo estudios de caso como herramienta más apropiada de análisis. De esta forma, en el desarrollo concreto de las ciudades estudiadas se recurrirá a una fusión de datos e información cualitativos y cuantitativos, como se verá en este capítulo, que contribuyan a responder a los objetivos de esta investigación. Es obligatorio, por lo tanto, la redacción de un breve capítulo aclaratorio, dedicado a los aspectos metodológicos, que actúe como engarce entre el marco teórico y la parte analítica de este estudio. Por ello, a continuación se detalla y justifica el enfoque adoptado por la misma, y su concreción en las diferentes etapas de desarrollo de este estudio.

#### 1.3.1. El enfoque adoptado: las sinergias de la integración

Tradicionalmente, se considera la existencia de una «disputa» entre aquellas ramas de la ciencia que tratan de «explicar» el mundo, asociadas generalmente al positivismo y la metodología cuantitativa, y aquellas otras que tratan de «comprenderlo», relacionadas con los enfoques *weberianos*, más sus objetivos y asociados normalmente a la metodología cualitativa (Bericat, 1998: 25). Según este autor, dicha disputa aparece y reaparece, presentando diferentes hegemonías entre unas posiciones y otras a lo largo de la historia de la ciencia.

De este modo, desde la década de los 60 del siglo XX, tras un período de hegemonía de la metodología cuantitativa, la investigación desarrolla un «giro cualitativo», tras el reconocimiento de los límites de la información estadística y las técnicas estadísticas precisas. Aparece en este momento una reacción frente a la, hasta entonces, imperante denegación del universo social como universo simbólico por parte del cuantitativismo y frente al conservadurismo en cuanto a las representaciones sociales y lingüísticas que implicaba el uso de la metodología cuantitativa (Ortí, 1995: 87).

Sin embargo, los cambios que iban a suceder en ese momento supusieron la necesidad de utilizar nuevas técnicas para aproximarse a la realidad. De esta forma, en el caso concreto de nuestra disciplina, se incrementó la conexión de la geografía con otras ciencias humanas y sociales, consolidándose un cambio hacia la integración metodológica. Esto fue debido a que la

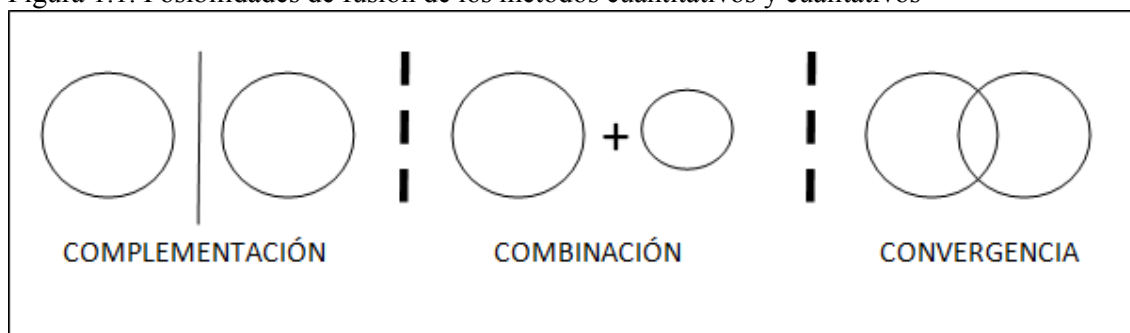
nueva realidad compleja implicaba la incorporación de nuevos conceptos y de nuevas preguntas que resultaban más difícil analizar y contestar mediante las herramientas habituales (Salom, 2003). Se ha relacionado este hecho con el propio giro relacional que sufren las ciencias sociales, ya comentado en los capítulos previos. Al redescubrirse la importancia del entorno, se produce la incorporación de técnicas «de proximidad» capaces de aprehender la dimensión no cuantificable, pero no por ello menos importante, de los territorios (Méndez, 2001b), junto con la importancia que continúan manteniendo, a pesar de haber perdido su clara hegemonía, las técnicas cuantitativas. De esta manera, se ha producido un notable incremento de los estudios de carácter cualitativo que, junto a metodologías más cuantitativas, son capaces de aprehender mejor la realidad. Tal y como señala Crang, la nueva geografía económica ha roto con el estudio de los grandes procesos, siendo necesarias en la actualidad investigaciones que vinculen el análisis de los fenómenos globales, a través de datos estadísticos, con los estudios locales, donde los procesos económicos tienen lugar (Crang, 2002: 648).

Se manifiesta, por lo tanto, la incapacidad de las metodologías cuantitativa y cualitativa para llegar a comprender las realidades sociales existentes en los territorios. En este sentido, la insuficiencia de ambos enfoques por separado, pretendiendo una «absolutización excluyente» de la metodología científica, conduciría a la producción de una metodología estéril, como señala Ortí (1995), al operarse una simplificación de la complejidad social.

Por ello, hoy se apuesta por una integración de las distintas metodologías, a través de la superación de las dicotomías existentes entre ellas. Esta construcción puede desarrollarse mediante una estrategia de compartimentación, segmentando el trabajo de investigación en partes, en las que se utiliza una u otra metodología alternativamente; o bien a partir de una estrategia del compromiso, aplicando simultáneamente ambas orientaciones metodológicas en un mismo objeto de investigación, buscándose a sí una comprensión más compleja del mismo (Bericat, 1998:13-14). Este autor, sin embargo, señala tres posibilidades a la hora de integrar o fusionar los enfoques cualitativos y cuantitativos (figura 3.1). En primer lugar, puede apostarse por la complementación, que sucede cuando se obtienen dos imágenes de un mismo objeto de investigación, cada una resultante de la aplicación sobre este de dos metodologías diferentes, pero sin solapamientos y con los resultados bien diferenciados. Por

otro lado, puede producirse una combinación de ambas metodologías, integrando una de ellas de manera subsidiaria para fortalecer la validez de la principal. Esta estrategia, pese a ofrecer finalmente los resultados de un solo método, resulta interesante al reforzarlo. Por último, la técnica de la convergencia supone complementar ambas metodologías, superándose los resultados a través de un proceso de triangulación. Aunque esta técnica parece la más adecuada, tiene el inconveniente de que no puede utilizarse en todos los objetos de estudio, por lo que resulta más interesante combinarla con la previa. Las ventajas de esta integración metodológica implican una visión más compleja del desarrollo territorial, así como un diseño más dinámico de la investigación. Desde el punto de vista de diferentes autores, seguido en esta investigación, dicha triangulación conduce a una visión más clara de la realidad social como un proceso continuo y evolutivo, superándose el estatismo de investigaciones más clásicas (Salom, 2003: 19; Bericat, 1998).

Figura 1.1. Posibilidades de fusión de los métodos cuantitativos y cualitativos



Elaboración propia a partir de Bericat (1998).

En este sentido, puede destacarse la aportación de Yeung (2003) a dichas cuestiones. Este autor señala la importancia de aplicar un análisis multimétodo en los estudios actuales de geografía económica, utilizando diferente metodología en los distintos momentos de una investigación. A partir de este tipo de análisis, podría asegurarse la presencia de tres elementos importantes para cualquier investigación: la validez, la fiabilidad y la reflexividad de la metodología utilizada en un estudio científico. La primera se refiere a una correcta aproximación al fenómeno de estudio, mientras que la fiabilidad se considera como la posibilidad de reproducir los resultados y, finalmente, la reflexividad manifiesta la posibilidad

de la investigación para permitir al investigador reflejar en ella su propio proyecto investigador (Yeung, 2003: 446).

A través de estas premisas el autor propone el uso de cuatro prácticas metodológicas complementarias. En primer lugar, el uso de datos cuantitativos. En segundo lugar, el trazado de la red de actores, lo que aporta mucha más validez y reflexibilidad a la investigación, a pesar de que requiere aproximarse a una realidad dinámica y cambiante. En tercer lugar, la investigación en el lugar o trabajo de campo, que permite una comprensión más profunda del contexto en que operan los actores. Por último, la generación de abstracciones teóricas a partir de la investigación para construir teorías fundamentadas.

Finalmente, este autor propone la triangulación como herramienta para integrar enfoques cualitativos y cuantitativos. En este sentido, la triangulación de distintos datos y fuentes, de las experiencias de varios investigadores, de diferentes teorías, y de las propias metodologías, como acaba de verse, supone conceder una mayor validez, fiabilidad y reflexividad a la investigación. En síntesis, estas serían las premisas que se aplican en este estudio. A continuación, se detalla la forma y el lugar que ocupa cada metodología en relación a la propia investigación.

### 1.3.2. Aplicación de la metodología a la presente investigación

A partir de la aplicación de los postulados de fendidos en el punto anterior, la metodología utilizada para este estudio puede considerarse como una combinación de datos cualitativos y cuantitativos. Esta fusión se realiza durante las diferentes fases de la investigación, buscándose la complementariedad y las sinergias entre unos y otros a través de un somero análisis. El párrafo anterior terminaba con la propuesta de Yeung a favor de la triangulación de datos y fuentes, metodologías, teorías y experiencias investigadoras. Siguiendo esta propuesta, se ha tratado de combinar diferentes enfoques teóricos, como puede verse en los capítulos 2 y 3 de esta investigación. Por otro lado, a continuación se detalla la forma en que se han triangulado información cualitativa y cuantitativa en el desarrollo de los apartados siguientes.

En este sentido, el cuadro 1 detalla las diferentes metodologías empleadas en cada etapa de la investigación. En el mismo, puede comprobarse que la definición del contexto teórico de la investigación a partir de una búsqueda bibliográfica (que, como se comentaba antes ha tratado de integrar diferentes corrientes teóricas) conllevó rastrear otras tesis y publicaciones previas sobre temas similares, construir las preguntas de partida, hipótesis, objetivos, etc., desde un punto de vista esencialmente cualitativo. Sin embargo, el resto de etapas ha supuesto una combinación de elementos metodológicos cualitativos y cuantitativos.

Cuadro 1.1. Desglose de la metodología utilizada en cada etapa de la investigación

	Referencias bibliográficas	Noticias de prensa	Estadísticas	Trabajo de campo	Entrevistas	Webs de instituciones
<b>Definición del problema</b>						
Contexto teórico						
<b>Aproximación espacial</b>						
Tipología de ciudades						
Selección de casos						
<b>Trabajo de campo /Estudios de caso</b>						
Contexto territorial						
Entrevista al Actor-clave						
Entrevista actores locales						
Análisis de las estrategias						

Elaboración propia.

La aproximación espacial, cuyo objetivo es diferenciar las dinámicas de las ciudades de tamaño intermedio españolas y establecer una tipología de potenciales ciudades en declive sobre la que después se leccionar los casos de estudio, implicó la combinación de referencias bibliográficas sobre estudios anteriores con información estadística. La búsqueda de estudios similares en otros países u otros ámbitos y su conjunción con estadísticas demográficas, económicas o sociales, aplicadas a partir de unas técnicas sencillas, trató de establecer unos criterios propios de la evolución reciente de las ciudades españolas (caracterizada por un fuerte crecimiento económico seguido de una profunda crisis, y por un importante incremento demográfico como consecuencia de la llegada de inmigrantes internacionales) pero asimilables

a criterios puestos en práctica en otros países a la hora de estudiar estas ciudades. Junto con ello, se realizó una serie cartográfica a partir de estas estadísticas. De esto se desprendía el objetivo de obtener un análisis claro de los tipos de ciudades y de los casos más interesantes para su investigación con mayor profundidad mediante los estudios de caso.

Para la selección de estudios de caso, resultó importante la existencia de otros trabajos previos (Morales, 1982; Fernández, García, 1982; Cañizares, 1998) que hiciesen ya referencia a la identidad minero-industrial y la importante especialización en el sector secundario de estas ciudades. A esto debe añadirse la selección de algunas estadísticas complementarias (evolución demográfica, del empleo por sectores, etc.) y el rastreo de noticias en la prensa sobre evolución demográfica, proyectos de revitalización o problemas económicos en determinadas ciudades.

De esta manera, la utilización del estudio de caso como técnica de análisis parece especialmente relevante en investigaciones como la que se presenta aquí. La aproximación a las dinámicas de desarrollo económico y territorial, compuestas por una fuerte diversidad de actores, necesita ser entendida mediante análisis capaces de adaptarse al contexto en que éstas se dan. En este sentido, el enfoque cualitativo que supone el acercamiento a las tres ciudades estudiadas conlleva aceptar la validez de los casos de estudio como método de aproximación a la realidad. Sin embargo, los estudios de caso presentan inconvenientes y ventajas esgrimidos por aquellos que se muestran más contrarios a su uso o que, por el contrario, lo consideran una herramienta especialmente útil en la investigación. Entre los primeros, las críticas se concentran en los problemas para comparar teoría e hipótesis, las dificultades para establecer comparaciones entre casos, la subjetividad y fuerte implicación del investigador, la importante cantidad de tiempo gastada para llevarlos a cabo, o la necesidad de desplazarse hasta el propio lugar para realizar las entrevistas a los actores locales (Markusen, 1999), críticas reproducidas en distintas tesis de diferentes países, compuestas por casos de estudio, que se han enfrentado a problemas similares (Paulhiac, 2002; González Ceballos, 2003; Romeiro, 2010).

Por el contrario, entre sus defensores se subraya la necesidad de llevar a cabo los estudios de caso en un doble sentido: por un lado como medio de aproximación más adecuado a una realidad crecientemente compleja; y, por otro lado, como vehículo para reforzar la necesidad de un cambio de paradigma en las ciencias sociales, alejándolas de connotaciones

excesivamente «cuantitativas» propias de las ciencias naturales (Flyvbjerg, 2006). En el primer caso, generalmente se subraya la importancia del estudio de cada caso para la comprensión de matices y de detalles esenciales de la realidad estudiada que quedarían fuera de la investigación de no utilizarse este método. De esta manera, según Baxter y Eyles, estas metodologías permitirían acceder a un conocimiento profundo y válido de la realidad (Baxter, y Eyles, 1997). Los territorios, por lo tanto, como realidades complejas en las que sus actores actúan a diferentes escalas, generalmente superpuestas, requieren un análisis en profundidad y de manera transversal para ser comprendidos, análisis en los que los casos de estudio tienen una función esencial.

Sin embargo, como se señalaba arriba, éstos también pueden entenderse como una reivindicación de las ciencias sociales desde una perspectiva más independiente a la de las ciencias naturales. Críticas como las dificultades para establecer generalizaciones tendrían sentido tan sólo desde una perspectiva en la que las disciplinas naturales y sociales se sustentasen sobre los mismos preceptos. Sin embargo, la generalización a la que recurren con asiduidad las primeras es tan sólo una de las herramientas de investigación científica, siendo necesario potenciar otras más propias de las disciplinas sociales, como son los ejemplos o casos de estudio concretos (Flyvbjerg, 2006). En este sentido, según Hudson (2003), la posibilidad de generalizar a partir de los estudios de caso depende sobre todo del propio caso y de la manera en que éste se ha seccionado, estudiado y de si resulta significativo para comprender un fenómeno más general.

En esta investigación, dichos estudios, llevados a cabo tras la contextualización espacial, supusieron el desarrollo de una metodología más variada. Por ello, para una primera definición del contexto territorial se recurrió, al igual que en la aproximación espacial, a la combinación de investigaciones y trabajos ya existentes (poniéndose especial énfasis en aquellos pertenecientes a autores de esas regiones o localidades) con el uso de estadísticas. Esto permitió caracterizar la propia evolución de las ciudades estudiadas a través de una combinación de datos cualitativos y cuantitativos. El uso de estadísticas, publicaciones, notas de prensa, documentos de instituciones públicas y privadas, etc. es el principal sustrato de esta parte. Sin embargo, algunos elementos no tan aprehensibles tuvieron que ser detectados mediante las



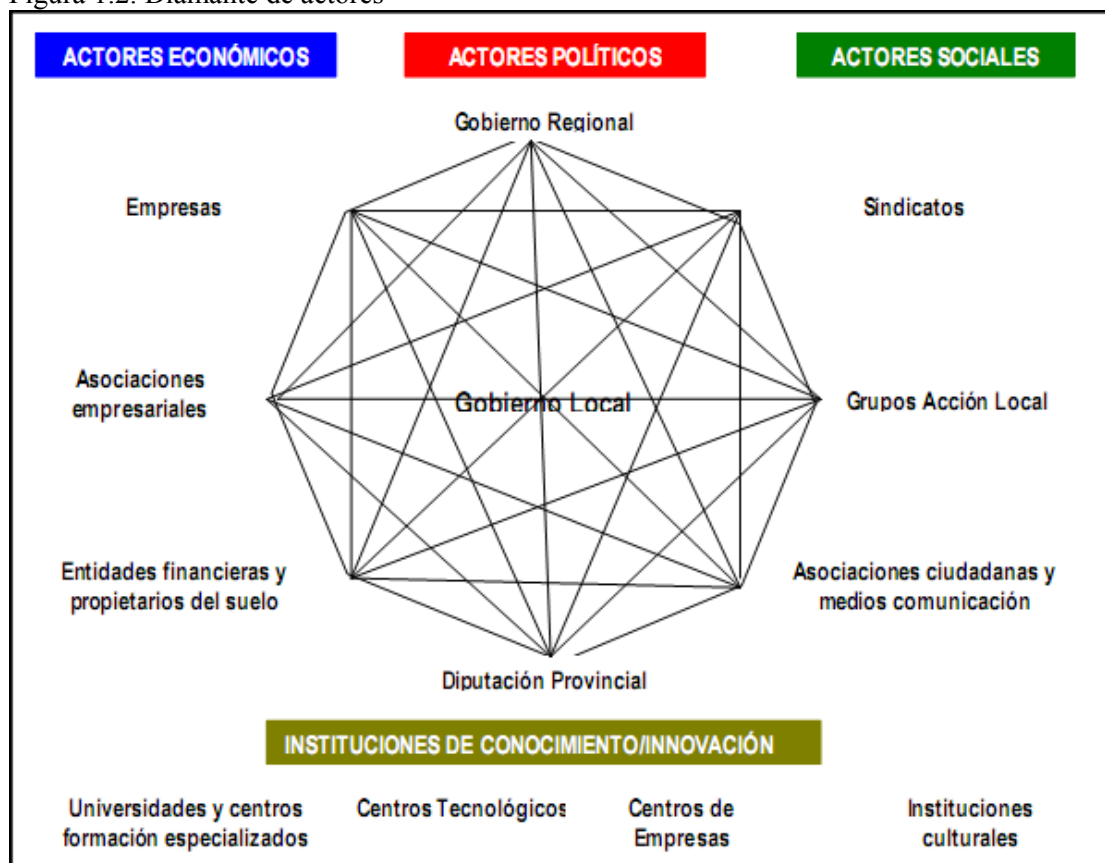
entrevistas realizadas a los actores locales, quienes a menudo aportaron algunas claves que no se reflejaban en las estadísticas o no aparecían de manera suficientemente explícita en las obras científicas.

Un punto importante en los tres estudios de caso desarrollados en la tesis fue la entrevista a un «informante clave» en cada una de las tres ciudades analizadas. La entrevista a informantes claves es una técnica estándar ampliamente usada. Este término se aplica a cualquier persona que pueda brindar información detallada debido a su experiencia o conocimiento de un tema específico. Se considera que la entrevista con el informante clave al comienzo del estudio puede facilitar el tener una idea clara de los temas pertinentes, obteniéndose una imagen general aproximada de la ciudad a estudiar. Además, permite identificar a otras personas o instituciones relevantes para el tema de estudio, sugiriendo potenciales entrevistados en un proceso conocido como «de bola de nieve» (Méndez, 2001 b). En este sentido, en los tres casos analizados se identificó y entrevistó a un informante clave, relacionado de manera amplia con la realidad de las ciudades y con la suficiente capacidad como para aportar una primera idea general que orientase el desarrollo de la investigación. A partir del mismo se construyó el trabajo de campo, en base a referencias (artículos, estudios, dossiers, etc.) localizados desde diferentes ámbitos (revistas especializadas, obras locales o regionales, documentos en las webs institucionales, etc.), que junto a la información de la prensa regional o local y de los recursos electrónicos consultados, permitieron estructurar este proceso de trabajo y las entrevistas a la muestra de actores seleccionada.

De esta manera, se diseñó una muestra de actores en base a algunos estudios previos (Alonso y Méndez, 2000; Prada, 2011) que proponen la utilización de un «diamante de actores» con el objetivo de cubrir de la manera más amplia posible el espectro de agentes que actúan sobre el territorio (figura 1.2). Este diamante se adaptó a las características de estas ciudades, y se centró en la entrevista a actores locales, definiéndose sus relaciones supralocales a través de entrevistas a éstos, es decir, de manera indirecta. Se optó, en este caso, por recoger tan solo aquellas relaciones que implicaban una colaboración efectiva entre actores en proyectos o acciones, de determinada naturaleza según las características de los propios implicados, como se explica en el epígrafe 7.1. Junto con ello, la visita al propio lugar, a los elementos más

significativos (áreas industriales, proyectos de revitalización, zonas deprimidas...), la toma de fotografías y la búsqueda *in situ* de estudios locales completaron este proceso.

Figura 1.2. Diamante de actores

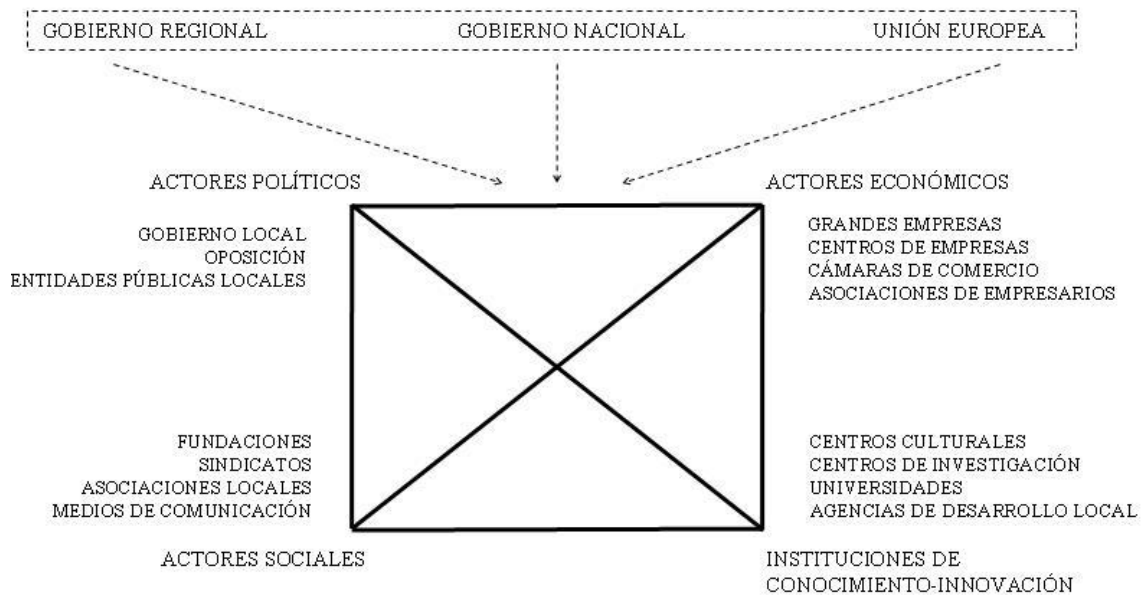


Fuente: Alonso y Méndez (2000).

Los criterios para la identificación de los actores entrevistados fueron múltiples. Por un lado, se tuvieron en cuenta las indicaciones de los actores-clave entrevistados al comienzo del proceso, quienes aportaron diferentes nombres, instituciones, organizaciones, etc. de interés. Por otra parte, se fijaron algunas prioridades, relacionadas con la necesidad de entrevistar en todos los casos a representantes del gobierno local, de los principales sindicatos, a asociaciones vecinales o profesionales, medios de comunicación y centros de investigación, de empresas o vinculadas de otra manera con el desarrollo. De esta forma, se pretendía cubrir un abanico amplio en cuanto a tipologías de actores y ser capaces, además, de establecer algunos paralelismos básicos entre los tres casos.

Tanto la figura 1.2 como la figura 1.3 se construyen a partir de la idea de que los actores son los elementos centrales en el desarrollo de las ciudades, estableciendo redes de cooperación que serían capaces de explicar las diferencias entre unos casos y otros, como se desarrolla en el capítulo 3. Dichos actores, coordinándose con otros provenientes de l e xterior, tendrían la capacidad de generar respuestas innovadoras ante los retos del actual contexto globalizado, para desarrollar un territorio con proyecto y mejorar su inserción con el exterior

Figura 1.3. Análisis de la red de actores aplicado a esta investigación



Elaboración propia.

Para el análisis de estas redes y de los actores que las componen se concertaron entrevistas, enviándose cartas y, a partir del contacto telefónico y vía correo electrónico, se produjeron varios desplazamientos a las ciudades analizadas, habiéndose elaborado previamente unos guiones en base a toda la información disponible. Dichos guiones se realizaron de forma que contuviesen una base de preguntas similares y comparables entre sí, junto con otras que hicieran referencia al campo de especialización de cada actor, para poner el acento en diferentes problemáticas urbanas. Entre las primeras se encontraban epígrafes referentes a la participación en proyectos, la colaboración con otros actores locales y extralocales, la opinión sobre la evolución de la ciudad en los últimos años y las causas de dicha evolución o las estrategias y

políticas destacadas. De esta forma, se completó el espectro metodológico de este estudio, tratando de cumplir en la medida de lo posible los parámetros expresados en el punto anterior.

El marco teórico elaborado en los capítulos 2 y 3 permite conocer los debates teóricos que afectan al desarrollo económico de las ciudades y diferentes enfoques, en muchos casos complementarios, que se acercan a la evolución de las mismas. A continuación, se presentaba la necesidad de llevar a cabo un análisis espacial que intentase situar las ciudades de tamaño intermedio de tradición minero-industrial, sometidas a dinámicas de decrecimiento económico y demográfico generales, existentes también en nuestro país, para analizar después tres estudios de caso. Si bien este capítulo desarrolla la metodología empleada para cada una de estas partes, resulta también necesario un acercamiento a elementos concretos referidos a la aproximación hacia estos estudios de caso. A partir de la figura 1.2 [diamante de actores] se ha tratado de elaborar una muestra de actores adecuada a la realidad de cada una de las ciudades analizadas. Con ello se ha pretendido conocer su opinión sobre la situación actual y la evolución reciente de los tres estudios de caso, las distintas iniciativas relacionadas con la economía, el medio ambiente, el urbanismo, la cultura o el desarrollo llevadas a cabo en estas ciudades, así como los retos y oportunidades a las que se ven sometidas en la actualidad.

En el caso de Langreo, el primero en ser estudiado, la muestra de actores que se definió aparece registrada en la tabla 1.1. El objetivo era conocer su punto de vista sobre la situación presente y futura de la ciudad, sus fortalezas y debilidades, así como identificar posibles elementos de cooperación y conflicto. Previamente, se había trabajado sobre las publicaciones existentes, entre las que destaca la tesis doctoral de Aladino Fernández (1982), exhaustiva en su tratamiento de la origen y evolución de la ciudad industrial. Esta información se había complementado con otros libros y artículos de investigadores asturianos, como Paz Benito, Fermín Rodríguez o Sergio Tomé, entre otros. Por último, se ha recurrido a distintas estadísticas para reforzar o contrastar la información obtenida en las entrevistas. Las entrevistas, catorce en total, tuvieron como «actor clave» al propio Aladino Fernández, profesor universitario y alcalde de la ciudad durante cuatro años en la década de los ochenta. Él mismo señaló varias claves interpretativas en el desarrollo de Langreo y refirió otros actores de interés para esta investigación.

De esta forma, en conjunto se ha logrado un panorama bastante completo de la situación actual de la ciudad, en el que aparecen varias claves interpretativas así como temas de relevancia manifestados por distintos actores, mostrando coincidencias y/o diferencias entre unos y otros. En conclusión, las entrevistas permitieron generar una «radiografía» de Langreo, con todas las cooperaciones y conflictos que se generan en una ciudad de tamaño intermedio, donde los principales actores comparten un espacio relativamente limitado, lo que les hace coincidir y conocerse.

Tabla 1.1. Listado de actores entrevistados en Langreo, institución a la que pertenecen y cargo que ostentan

PERSONA ENTREVISTADA	INSTITUCIÓN	CARGO
Dña. Carmen Montes	AGENCIA DE DESARROLLO LOCAL DE LANGREO	Técnico
D. Tomás Fernández Antuña	ASOCIACION CULTURAL CAUCE DEL NALÓN	Presidente
D. Jerónimo Blanco González	ASOCIACIÓN MUSI-PEDRO DURO	Presidente
D. Aladino Fernández García	CASA DE LA BUELGA	Director
D. Jose Manuel Zapico*	CC.OO. - DELEGACIÓN NALÓN	Secretario general
D. Jose Manuel Pérez	CENTRO DE EMPRESAS VALNALÓN	Director
D. Jose Antonio Cases	COLECTIVO ECOLOXISTA "LA LLAVANDERA"	Presidente
D. Juan Miguel Muñoz Alguacil	CONCEJALÍA MEDIO AMBIENTE LANGREO	Concejal
D. Vicente Gutiérrez Solís	FEDERACION AVV. LANGREO	Presidente
Dña. Ana Pardo	OFICINA PGOU	Técnico
D. Fidel Fernández	PERIÓDICO "LA CUENCA DEL NALÓN"	Director
D. Manuel Prada	SADIM INVERSIONES	Director
D. Ricardo Antuña	SOMA-FIA-UGT FEDERACIÓN NALÓN	Secretario general

\*Debido a la necesidad de recabar información sobre la crisis económica de 2008, se realizó una nueva entrevista a este actor en 2012, en un viaje posterior a Asturias.

Elaboración propia.

Algo similar sucedió en el caso de estudio de Avilés, donde nuevamente se recurrió, en primer lugar a la amplia bibliografía existente, especialmente rica en las décadas de los ochenta y noventa. En este sentido, es obligatorio destacar la tesis doctoral de Guillermo Morales (1982), que trata sobre la impronta de la industria en la ciudad de Avilés, así como varios artículos más breves de la doctora Paz Benito en referencia a distintas cuestiones relacionadas con la industria y el desarrollo económico de la ciudad. Al igual que en los otros dos casos

estudiados, se llevó a cabo un rastreo de la prensa y un estudio de la documentación que pueden localizarse, sumada a otra aportada por los propios actores entrevistados.

Estos elementos, más algunas estadísticas utilizadas como complemento o refuerzo, se contrastaron con la entrevista a una muestra de actores relacionados con el desarrollo de la ciudad. Al igual que en los casos de Langreo y Puertollano, se llevó a cabo una selección de los mismos en base a la confección de una muestra lo más amplia posible. Como resultado, se concertaron 18 entrevistas presenciales entre los meses de junio de 2009 y mayo de 2010 a actores económicos, políticos y sociales que se consideraron de interés. La tabla 1.2 muestra la relación de todos los entrevistados, la institución a la que representan y el cargo que ostentan en la misma.

Tabla 1.2. Listado de actores entrevistados en Avilés, institución a la que pertenecen y cargo que ostentan

PERSONA ENTREVISTADA	INSTITUCIÓN	CARGO
Dña. Pilar Varela	ALCALDÍA	Alcaldesa
D. Luis Ángel Colunga	ARCELOR-MITTAL	Comité Europeo
D. Carlos Rodríguez de la Torre	CÁMARA DE COMERCIO	Secretario General
D. José M <sup>a</sup> Guzmán Pacios	CC.OO. - COMARCA AVILÉS	Secretario General
D. Miguel Ángel Jueas Fernández	CENTRO DE EMPRESAS “LA CURTIDORA”	Director
D. Samuel Menéndez García	CENTRO TECNOLÓGICO DEL ÁCERO	Director Adjunto
D. Román Antonio Álvarez González	CONCEJALÍA DE CULTURA	Concejal de Cultura
D. Alfredo Iñarrea	CONCEJALÍA DE URBANISMO	Concejal de Urbanismo
D. Daniel Couso	ENTIDAD DE CONSERVACIÓN DEL PEPA	Presidente
D. Manuel Docampo	ENTIDAD PORTUARIA DE AVILÉS	Presidente
D. Pedro Zuazua Gil	FUNDACIÓN NIEMEYER	Director de Comunicación
D. Carlos García Robles	INFOINVEST	Gerente
D. Alberto Tirador	MANCOMUNIDAD TURÍSTICA DE AVILÉS	Presidente
D. Constantino Álvarez	PARTIDO POPULAR DE AVILÉS	Portavoz
D. José M <sup>a</sup> Urbano	PERIÓDICO LA VOZ DE AVILÉS	Redactor Jefe
D. Santiago Caicolla	SOCIEDAD “ISLA DE LA INNOVACIÓN”	Gerente
D. Amado González	UGT - COMARCA AVILÉS	Secretario General
D. Tomás Santos Laguna	UNIÓN DE COMERCIANTES DE AVILÉS Y COMARCA	Vicepresidente

Elaboración propia.

En este caso, el «actor clave» fue la alcaldesa de la ciudad, Doña Pilar Varela, que proporcionó una primera visión holística de Avilés y señaló otros posibles actores a entrevistar.

Las siguientes entrevistas contribuyeron a reforzar o matizar las ideas de esta primera aproximación a la ciudad.

El último estudio llevado a cabo, Puertollano, continuó con la misma metodología de los anteriores, que se aplicó en esta localidad teniendo en cuenta algunas diferencias respecto a las ciudades asturianas, diferencias que se comentan más ampliamente en el capítulo dedicado a esta ciudad, pero que pueden sintetizarse aquí en: el menor peso de los sindicatos en las estrategias de desarrollo, la débil conciencia «comarcal» de los actores y el papel claramente protagonista del Ayuntamiento de la ciudad. Las principales referencias tenidas en cuenta han sido en este caso la tesis doctoral y múltiples obras de la doctora María del Carmen Cañizares Ruiz, que durante varias décadas ha estudiado la evolución y las problemáticas de esta ciudad castellano-manchega, junto a una relativamente importante historiografía local muy centrada en torno al origen minero de Puertollano. A través de estos trabajos, de otras referencias y de noticias y otros documentos localizados en la web, se llevó a cabo una muestra de actores para proceder a entrevistarlos. En este caso, el «actor clave» fue la propia Dra. Cañizares Ruiz, que contribuyó a reforzar la primera visión general de la ciudad y aportó información suficiente para continuar con otras entrevistas.

En total, en Puertollano se llevaron a cabo catorce entrevistas, tal y como puede observarse en la tabla 1.3. El resultado fue nuevamente una imagen actual y contrastada de las problemáticas existentes en la localidad. Estas entrevistas se complementaron con estadísticas demográficas, económicas y sociales, de forma que pudieran matizarse o contextualizarse en su contexto provincial o regional, obteniéndose una panorámica muy completa de la ciudad.

En síntesis, esta investigación, con todas las ventajas e inconvenientes que dicha elección supone, se ha decantado por una metodología que combina el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, que se presentan con peso diferente en cada etapa de la investigación, aprovechando la potencialidad que los estudios de caso presentan para representar dinámicas con un carácter complejo y multiescalar no aprehensible a través del uso exclusivo de estadísticas y de las múltiples posibilidades de explotación que ofrecen las entrevistas en profundidad.

Tabla 1.3. Listado de actores entrevistados en Puertollano, institución a la que pertenecen y cargo que ostentan

ACTOR ENTREVISTADO	INSTITUCIÓN	CARGO
D. Eugenio García Sánchez	CC.OO. - SECCIÓN SINDICAL DE REPSOL	Delegado
D. Manuel Roque	CENTRO DE EMPRESAS DE LA CÁMARA DE COMERCIO	Empleado CEEI Ciudad Real
D. Manuel Montes	CENTRO NACIONAL DEL HIDRÓGENO	Director
D. Domingo Nevado Peña	CENTRO UNIVERSITARIO DE PUERTOLLANO	Coordinador
Dña. Eva Morales Mozos	CONCEJALIA DE PROMOCIÓN ECONÓMICA	Concejal
D. Vicente Luchena	ECOLOGISTAS EN ACCIÓN	Presidente
Dña. María del Carmen Cañizares	EXPERTO LOCAL	Profesora titular UCLM
D. Antonio Cabañero Sánchez de León	FEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE LA COMARCA DE PUERTOLLANO	Presidente
D. Fernando Núñez de Arenas Alarcón	FUNDESCOP	Gerente
Dña. Francisca Rubio	INSTITUTO SOLAR FOTOVOLTÁICO	Directora
D. Julián Francisco Gómez Rivera	LA COMARCA DE PUERTOLLANO	Director
D. Ignacio Ballesterro	LA TRIBUNA DE PUERTOLLANO	Redactor
D. José Sánchez Vígara	OBSERVATORIO SOCIOLOGICO DE LA CIUDAD	Director
D. Joaquín García-Cuevas Holgado	PARTIDO POPULAR DE PUERTOLLANO	Concejal y diputado provincial

Elaboración propia.

#### 1.4. Etapas, estructura y fuentes de la investigación

El trabajo de investigación sigue, para el desarrollo de estas preguntas, hipótesis y objetivos, una serie de etapas que resultan comunes a las de muchas otras tesis doctorales. En este sentido, como puede verse en la figura 1.4, el trabajo continúa con dos capítulos de carácter más teórico cuya finalidad es la de crear un marco interpretativo del conjunto de la investigación. En estos se recurre principalmente a fuentes bibliográficas (libros, artículos, tesis doctorales con una temática similar en algún aspecto, etc.) con la intención de dotar de contenido y de una justificación a los pasos posteriores. El capítulo 2 desarrolla un marco interpretativo de las fases de crecimiento y declive de los espacios urbanos, contrastando teorías con un carácter estructuralista con otras cuyo peso se encuentra en los factores locales. El

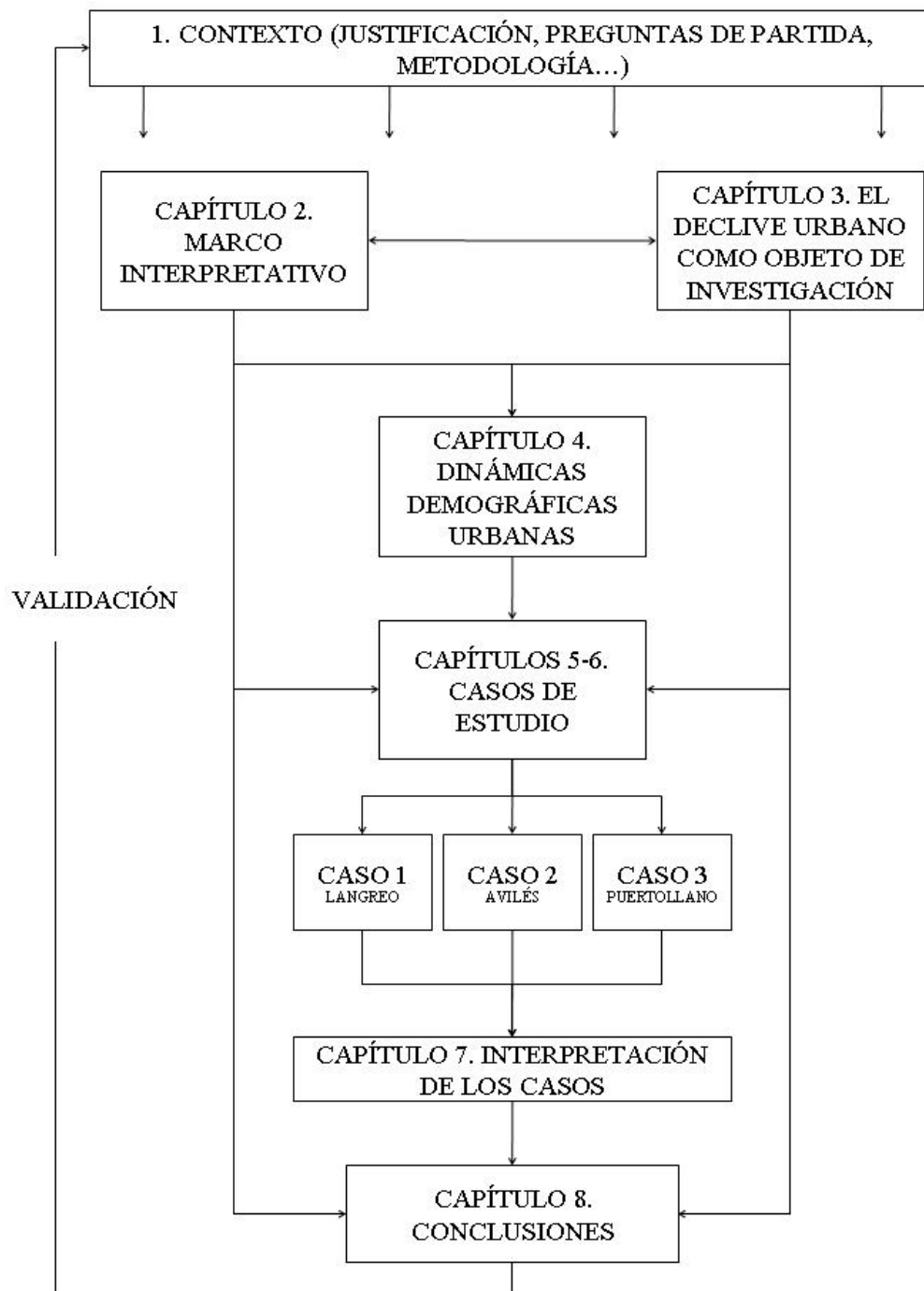


objetivo es buscar complementariedades entre ambos enfoques. El tercer capítulo, por su parte, trata de definir el declive urbano y la revitalización como objetos de investigación. Para ello, realiza un recorrido por las teorías y corrientes que han estudiado este concepto. Se resalta el papel de las políticas de revitalización y de los actores locales en estas investigaciones. Por lo tanto, las referencias consultadas son de la misma naturaleza que las del capítulo anterior.

A continuación, se trata de aplicar este marco interpretativo para realizar un análisis espacial que identifique los casos de declive urbano en España, en el contexto de las ciudades de tamaño intermedio. El capítulo cuatro se dedica a esta tarea, para lo cual se recurre tanto a referencias bibliográficas sobre las ciudades de tamaño intermedio, como a fuentes estadísticas de carácter demográfico y económico. Estas fuentes provienen de dos organismos. Por un lado se han utilizado los censos de población que publica el Instituto Nacional de Estadística y el último padrón continuo de habitantes, de 2011. Con ellos se busca identificar comportamientos demográficos y de especialización económica en las ciudades españolas. Por otro lado, se recurre a los datos de empleo de la Tesorería General de la Seguridad Social, que proporcionan información reciente sobre el número de trabajadores y sectores de actividad, de forma que pueden obtenerse datos sobre la evolución de éstos en los últimos años.

Los siguientes capítulos, los más largos en extensión, reúnen los tres casos de estudio desarrollados en la investigación. En ellos tratan de validarse las hipótesis formuladas al comienzo de la investigación mediante el trabajo en profundidad sobre tres ciudades seleccionadas. Los capítulos se inician con una contextualización espacial de estos municipios (para lo que se recurre a la escala regional), seguida de un análisis de las localidades. En dicho análisis se subrayan los orígenes de la industrialización en las tres ciudades estudiadas, la evolución de éstas y su crisis, y las estrategias de revitalización llevadas a cabo con posterioridad para sobreponerse al declive demográfico y económico. La formación de redes de actores, de alianzas entre estos, los principales proyectos, o la evolución de las iniciativas son diseccionados en estos capítulos.

Figura 1.4. Proceso de investigación y reflejo en los capítulos del estudio



Elaboración propia.

Para ello, se recurre tanto a fuentes bibliográficas (que en muchos casos son estudios de investigadores de las respectivas universidades regionales), a artículos de prensa, noticias, informes, etc. y al uso de estadísticas. Para esto último, tanto la aportación de los datos del

Instituto Nacional de Estadística como de la Tesorería General de la Seguridad Social han resultado fundamentales. Sin embargo, estas fuentes se han complementado con otras provenientes de los institutos estadísticos de las regiones estudiadas y con fuentes de otra naturaleza. En este sentido, destacan el Anuario Económico de la Caixa, que ofrece datos de carácter socioeconómico, los datos municipales de Caja España, en ocasiones complementarios a los de la Caixa, y los datos de la Sociedad de Tasación, centrados en las variaciones de los precios del mercado inmobiliario.

Estos datos, no obstante, presentan algunas limitaciones para su aplicación concreta a este tipo de estudios. En el caso de la población (su evolución, estructura, etc.) pueden obtenerse series completas de la evolución del número total y por edades, disponibles en el Padrón de Habitantes y en el Censo de Población, pero resulta más complicado aproximarse a datos como la composición y evolución de la población inactiva, ya que los más recientes corresponden al Censo de Población de 2001. Para las series económicas, la dificultad se incrementa de manera significativa, ya que a los problemas para obtener series completas a nivel municipal se le añaden las diversas divisiones internas (por sectores, ramas, etc.) que se han dado. A pesar de esto, como se verá en los capítulos 4, 5 y 6, la combinación de las distintas fuentes comentadas antes, ha permitido disponer de la información necesaria para llevar a cabo este estudio. Por último, la disponibilidad de otros datos (medioambientales, sociales...) ha resultado mucho más limitada, especialmente a nivel municipal. La existencia de determinadas instituciones autonómicas (observatorio medioambiental, de la salud, etc.) solamente en algunas regiones constituye un primer elemento que impide llevar a cabo comparativas amplias. Por ello, buena parte de los mismos proviene de dossiers, estudios regionales e incluso trabajos de prensa.

A pesar de dichas limitaciones, a partir de estas fuentes se han podido contrastar o verificar algunas informaciones obtenidas con el trabajo de campo. Éste último, constituye el tercer apoyo, junto a la bibliografía y las estadísticas, de los estudios de caso. El mismo se ha basado en una serie de visitas sobre el terreno en varias ocasiones a las tres ciudades estudiadas, visitando áreas de desarrollo económico, espacios urbanos, proyectos de desarrollo, etc. También se seleccionaron unas muestras de actores sociales, económicos y políticos, a los que se entrevistó, con un total de 45 entrevistas realizadas de manera presencial.

El papel de estas entrevistas, importante en los capítulos 5 y 6, deviene, sin embargo, fundamental en el capítulo 7, que sintetiza e interpreta las estrategias seguidas por los tres casos de estudio. En éste se lleva a cabo, además, una síntesis comparativa de la evolución reciente de estas ciudades en diferentes ámbitos (demográfico, comercial, laboral, del mercado de la vivienda, redes de actores, etc.) subrayando los paralelismos y especificidades de los tres casos. En este punto, las reflexiones obtenidas en las entrevistas, la bibliografía y distintas noticias de los medios de comunicación, y el uso de indicadores estadísticos se combinan para facilitar dicha comparativa.

Por último, la investigación finaliza con un breve capítulo dedicado a la reflexión en relación al marco de referencia elaborado en la primera parte una vez realizado el trabajo de campo. Se desarrollan algunas ideas en torno al papel de los actores locales en las estrategias de revitalización de las ciudades intermedias de tradición minero-industrial, y se proponen algunas futuras vías de investigación. El trabajo concluye con un apartado bibliográfico, una relación de las figuras, tablas, gráficos y mapas que aparecen en el mismo, y varios anexos con los guiones de las entrevistas realizadas y algunas tablas de datos a partir de los cuales se ha elaborado la cartografía del capítulo cuatro.



## **CAPÍTULO 2. CRECIMIENTO Y DECLIVE DE LAS ÁREAS URBANAS: UN MARCO INTERPRETATIVO**

El declive de las ciudades no es un fenómeno nuevo sino, al contrario, es un proceso inherente a la historia de las mismas. Desde los orígenes de las ciudades se han producido fases de crecimiento y crisis urbana a distintas escalas y en diferentes contextos. En las sociedades desarrolladas en general, y en Europa occidental en particular, estos procesos han modificado su origen, puesto que se ha pasado de un declive urbano vinculado a catástrofes naturales o guerras, hasta unos fenómenos de crisis ligados a cambios económicos y sociales. En este sentido, desde el final de la II Guerra Mundial apenas ha habido ciudades en este espacio que hayan experimentado este tipo de declive por motivos bélicos o desastres, siendo el contexto económico-social imperante el factor explicativo más importante del mismo (Pallagst *et al.*, 2009).

Sin profundizar en el concepto de declive urbano, que se desarrollará más adelante, podemos introducir aquí una aproximación al mismo como un proceso de reducción del dinamismo demográfico y económico en una ciudad, generalmente acompañado de cambios en la morfología urbana (aparición de viviendas y fábricas abandonadas o zonas degradadas, baldíos urbanos, etc.) y en el ámbito social (desempleo, malestar social, pesimismo, fobias sociales, formación de una mala imagen de la ciudad) que pueden tener influencia sobre el papel de la ciudad en su contexto regional (reducción de su centralidad, pérdida de influencia sobre el entorno). Este declive urbano puede manifestarse, en el ámbito demográfico, en una disminución del número de habitantes, un saldo migratorio negativo o un envejecimiento de la población. En lo económico, un fuerte cambio estructural que suponga el colapso de las economías motrices, acompañado de una reducción del empleo total y de un incremento de la tasa de paro pueden manifestar algunos síntomas de este declive urbano. Por otro lado, un aumento del número de viviendas abandonadas, de los espacios demolidos, e incluso una caída o menor dinamismo del precio de la vivienda son elementos visibles de este proceso desde el punto de vista urbanístico.

Esta situación ha llevado a que distintos autores hayan manifestado la idoneidad del enfoque regulacionista a la hora de explicar los procesos de cambio de ciclo económico y social como detonantes de fenómenos de crisis en las ciudades (Lauria, 1997; Gómez, 2007; Uffer, 2008) pero combinándolo con otras teorías de carácter más local, centradas en los procesos que acontecen en la propia ciudad, que hagan referencia a las diferentes evoluciones de los casos concretos de declive y respuestas al mismo.

Por su parte, algunos autores han señalado (González, 2003; Alonso *et al.*, 2004) el interés del llamado enfoque estructuracionista, propuesto en la década de los 80 del siglo XX por Anthony Giddens (1984). Esta posición, frente al individualismo metodológico, de corte neoliberal, y al estructuralismo desarrollado por autores próximos al marxismo, como Althusser, defiende una relación bidireccional entre estructuras y acciones. De esta forma, el contexto estructural que enmarca las acciones de los individuos establece unos marcos de referencia que limitan sus acciones, sin llegar a dirigirlos. Por otro lado, las respuestas y actuaciones de los agentes contribuyen a modificar paulatinamente este marco a través de un proceso de retroalimentación. Esta cuestión ha sido tratada también tanto desde un punto de vista general para las ciencias sociales (Hollis, 1998) como a través de casos de estudio concretos en el ámbito canadiense (Fontan *et al.*, 2005). En ellos parece conveniente combinar el estudio de agentes y estructuras para comprender mejor el funcionamiento de los espacios sociales.

Giddens supera con su contribución la oposición entre acción y estructura de tal forma que los actos diarios o cotidianos reproducen, pero también modifican las estructuras sociales existentes (Beltrán, 2001); que son los rasgos y reglas más duraderos de una vida social, por lo tanto, los elementos de más lenta modificación. En este sentido, para el estructuracionismo lo importante no serían tanto las actuaciones de los actores, sino las relaciones que los ligan entre sí (Beltrán, 2001; González, 2003), en un enfoque muy próximo a los estudios relacionales (Salom, 2003).

En conclusión, este es el punto de vista que utilizaremos en la investigación, acercando aspectos estructurales con otros derivados de teorías de la acción para generar un marco capaz de comprender e interpretar los procesos de declive urbano y las políticas de revitalización subsiguientes. Así, a continuación, se introducen tanto las cuestiones más relevantes para

comprender la validez de la teoría de la regulación o enfoque regulacionista como sus posibles complementos teóricos, centrados en el rol de los actores locales. Se busca de esta forma crear un marco válido para interpretar y analizar tanto el declive urbano acaecido en la década de los 70 del siglo XX, como las políticas de revitalización urbanas desarrolladas tras éste.

## 2.1. Procesos estructurales en el capitalismo y dinámicas territoriales: la teoría de la regulación

La teoría de la regulación o aproximación regulacionista es uno de los enfoques más extendidos a la hora de analizar el sistema capitalista y sus cambios recientes. Éste tiene su origen en una crítica tanto del marxismo ortodoxo como del liberalismo, a pesar de que comparte con el primero una concepción holista, dialéctica y materialista, donde aparece la división de la historia del capitalismo en ciclos. Sin embargo, se separa de él en que no comparte la concepción «apocalíptica» sobre el carácter incrementalmente autodestructivo de las crisis que sacuden cada período del capitalismo (Lipietz, 1987; Boyer, 1992; Méndez, 1997). De hecho, se aleja del marxismo al reclamar una visión más compleja y problemática del capitalismo, que trate de comprender por qué existen situaciones de equilibrio y estabilidad en los ciclos capitalistas (González, 2003). Por otro lado, se aleja de la segunda gran corriente en boga, el liberalismo, rompiendo de raíz con la hipótesis de la autorregulación del mercado y el reequilibrio automático de éste por sí mismo defendido por los teóricos neoclásicos (Lipietz, 1987).

Sin embargo, la aproximación regulacionista no se preocupa principalmente de la periodización del sistema capitalista a lo largo de la historia, visión que se ha achacado en parte a su fuerte interés por el estudio de la crisis de la década de los años 70 del siglo XX y sus implicaciones en cuanto al final y principio de dos fases distintas. La teoría de la regulación se preocupa, por el contrario, por el estudio de la construcción y destrucción de los mecanismos institucionales de la regulación del capital (González, 2003). Su análisis se centra en las formas institucionales en vigor: su lógica, su génesis y su decadencia. A partir de ello, esta teoría analiza los ciclos de crecimiento y crisis, así como su variabilidad en el espacio y en el tiempo, vinculándolos a las formas sociales vigentes (Boyer, 1992). En este sentido, para la teoría de la



regulación, existe una variabilidad en el espacio y en el tiempo de las dinámicas económicas y sociales, fruto de la profundización en las propias formas en vigor, que llevan a una serie de crisis puntuales o cíclicas, inherentes al propio proceso de acumulación capitalista, y que terminarán por precipitar el fin de l modelo de desarrollo y su sustitución por uno nuevo, subyaciendo en el fondo la dimensión inestable del propio sistema capitalista (Boyer, *op. cit.*). Por lo tanto, los principios regulacionistas relacionan estrechamente sistema económico y sistema socio-político, de tal forma que el argumento básico del enfoque regulacionista, en contraposición a las teorías neoclásicas, defiende que no sólo el mercado se encarga de reglar la economía, sino que también los factores político-sociales están envueltos en este proceso. De esta forma, las crisis intrínsecas al propio desarrollo capitalista pueden ser estabilizadas durante un tiempo mediante instituciones sociales, políticas y culturales (Painter y Goodwin, 1995).

Por lo tanto, lo que podría sintetizar el pensamiento de las diferentes escuelas o corrientes que componen la aproximación regulacionista se rían un rechazo a los principios neoliberales, un estudio que tiene en cuenta los desequilibrios del capitalismo en el tiempo y el espacio, y la importancia de los momentos de crisis en las investigaciones (González, 2003), elemento este último que resulta de gran interés para el tema que se plantea en esta tesis.

La teoría de la regulación desarrolla tres conceptos esenciales para comprender cómo funciona este proceso de estabilización temporal en el capitalismo. Estos conceptos huyen tanto de una abstracción teórica exagerada como de un empirismo excesivo, proponiendo un conjunto jerarquizado de nociones intermedias para analizar el sistema. La primera de ellas, el «régimen de acumulación» se refiere al conjunto de regularidades que aseguran una progresión general y relativamente coherente de la acumulación del capital, es decir, que permiten absorber o extender en el tiempo las distorsiones y desequilibrios que nacen permanentemente del proceso mismo de producción y consumo (Boyer, 1992). Estos desequilibrios se producen por el control de las clases capitalistas de los medios de producción y la regulación de los salarios, que les permite generar plusvalías y reduce la capacidad de consumo de los trabajadores, incidiendo en un desfase entre producción y consumo que, con el tiempo, conduce a crisis de sobreproducción. Por lo tanto, el régimen de acumulación se refiere al balance que se establece

en un ciclo concreto entre producción y consumo y que permite continuar el proceso de acumulación de capitales.

El segundo de ellos, el «modo de regulación social» o «modo de regulación político-social» hace referencia al conjunto de instituciones sociales, políticas y económicas que toman forma en un período concreto y ayudan a estabilizar el crecimiento (Boyer, 1992). Éstas se establecen como intermediarias entre las decisiones individuales de producción, intercambio, etc., que se dan en los mercados por sus diferentes agentes y el funcionamiento coherente y dinámico del sistema. Por lo tanto, el modo de regulación constituye un mecanismo de ajuste de los individuos a la lógica general del modo de desarrollo. A través de éste, las relaciones conflictivas del sistema se incrustan en marcos espaciotemporales sostenibles, relativamente estabilizados y llevados a cabo como rutinas (Lipietz, 1987; González, 2003). Este ajuste, sin embargo, resulta siempre sesgado e imperfecto, puesto que los individuos lo realizan de forma individual e intuitiva (Boyer, 1992).

Finalmente, la combinación de un régimen de acumulación y un modo de regulación originan un «modo de desarrollo», con un tipo característico de crisis cíclicas, no amenazantes y autorreguladoras. Éstas suponen pequeños « escollos» que es el propio modo de desarrollo el que se capacita para solucionar. Sin embargo, la prolongación en el tiempo de cada modo de desarrollo genera una serie de contradicciones cada vez más profundas, como consecuencia de las constricciones que el modo de regulación impone al régimen de acumulación. El resultado final es una crisis estructural, de carácter conflictivo y, tras un período de transición, la aparición de un nuevo modo de desarrollo (Brenner y Glick, 1991).

En resumen, la teoría de la regulación propone una serie de nociones jerarquizadas en las que unas relaciones económicas contradictorias serían codificadas por unas formas institucionales (relaciones salariales, moneda, etc.) generando un régimen de acumulación, el cual es sostenido por un conjunto de instituciones, normas, valores, etc. conocido como modo de regulación y que da lugar, en conjunto con el régimen de acumulación, a un modo de desarrollo (González, 2003).

En síntesis, en cada período o ciclo se produce un ajuste entre el régimen de acumulación y el modo de regulación social a partir de una serie de reglas, valores, normas etc.

que configuran un modo de desarrollo de terminado, estable al menos durante un tiempo. El estado de bienestar keynesiano sería un ejemplo de modo de regulación político-social del régimen de acumulación fordista (Lipietz, 1987; Méndez, 1997; Uffer, 2008). Con la crisis de este modo de desarrollo, desde finales de la década de los 60 del siglo XX, se abrió un período de incertidumbre en el que existían problemas para identificar al «sucesor del fordismo» (Tickell y Peck, 1992) aunque posteriormente se ha ido aceptando de nominaciones como «postfordismo» o «acumulación flexible» (Méndez, 1997) para referirse a este nuevo período, que se tratará más adelante en esta investigación.

Así pues, el enfoque regulacionista conviene a los objetivos de esta tesis, puesto que los propios objetivos de dicha teoría, según Lipietz (citado por González, 2003: 60) son tres: en primer lugar, el estudio de las regularidades que se imponen en las relaciones entre los hombres; en segundo lugar, el estudio de las crisis de dichas regularidades debido a sus contradicciones y, finalmente, el estudio de los cambios en esas regularidades.

La serie de ciclos que propone la teoría de la regulación para dividir la historia del capitalismo no resulta, sin embargo, homogénea en su impacto e influencia sobre el territorio. En este sentido, tanto el régimen de acumulación dominante, como el modo de regulación social, junto a la base tecnológica y material existente, configuran distintas formas de organización territorial en las que determinadas ciudades crecen o emergen, mientras otras entran en fases de estancamiento o declive (Benko y Lipietz, 1995). Estas situaciones ocurren según la relación de cada caso con el modo de desarrollo dominante. Por lo tanto, si la Revolución Industrial supuso el auge de las ciudades industriales, conllevó a su vez el declive de otras de tradición mercantil, que quedaron en ese momento apartadas de los flujos, dinámicas y ejes de crecimiento relevantes. Ciudades como Manchester, Glasgow o Liverpool experimentaron en ese momento un crecimiento fulgurante, mientras otras como Sevilla o Venecia quedaban relegadas de éste al aparecer como ciudades de base mercantil, cediendo el mayor dinamismo a las anteriores en este nuevo ciclo.

Por lo tanto, la teoría de la regulación no sólo explica los grandes períodos en que puede dividirse el capitalismo, si no que aporta también las claves del declive o el auge de determinadas ciudades en las transiciones entre unos ciclos y otros. Se forman así mapas

económicos en los que se contraponen espacios y ciudades aquejados de problemas para el desarrollo, con la consolidación de otros ejes de crecimiento y áreas emergentes.

## 2.2. Entre estructura y agencia: teorías del actor y enfoques estructuracionistas

El objetivo de este epígrafe es presentar sintéticamente aquellos enfoques que, pese a estar en el extremo opuesto, pueden complementar la perspectiva regulacionista. Para ello, se analizan la teoría del régimen urbano y sus posibilidades de encaje con la teoría de la regulación, así como los llamados «enfoques relacionales» que son hoy imprescindibles en el debate entre estructura y agencia.

### *2.2.1. La teoría del régimen urbano y las coaliciones locales como clave de las dinámicas urbanas*

Como se señalaba en la introducción, sería posible vincular la teoría de la regulación con la teoría del régimen urbano, puesto que la primera adolece de algunas carencias para analizar escalas inferiores a la estatal. Por su parte, la teoría del régimen urbano se define como una visión fragmentada del poder, siendo los regímenes urbanos acuerdos colaborativos entre gobiernos locales y actores no gubernamentales que desarrollan la capacidad para gobernar (Moosberger y Stoker, 2001; Stoker, 2006). Un régimen urbano, en este sentido, sería un conjunto de actores informal pero estable con acceso a recursos institucionales que le permiten tener un papel importante tomando decisiones de gobierno (Stone, 1989). La colaboración se desarrolla no sólo de manera formal, sino también a través de redes informales.

La gobernanza urbana efectiva se logra construyendo cooperación ciudadana en torno a los límites institucionales. La concepción del poder como la influencia o control sobre la toma de decisiones lleva hacia otra concepción más informal en la que el poder toma una dirección y los recursos se movilizan asegurando que la visión se cumple, lo que podría llamarse el «modelo de producción social».

Esta capacidad para combinar juntos los recursos y lograr una visión en común puede ser vista como el ingrediente clave en el liderazgo urbano efectivo a comienzos del siglo XXI, lo que resulta importante en un contexto en el que conviven dos procesos aparentemente contradictorios: la globalización y el papel creciente de los entornos locales. Pese a la primera, la política local adquiere cada vez mayor importancia (Sagan, 2004). La teoría del régimen urbano trata de hacer confluir los análisis macro y micro de las condiciones de cada caso de desarrollo. Para ello ofrece un esquema de interpretación que ayuda a definir y comprender las coaliciones políticas de poder dentro de las ciudades. Según esto, aparecerían tres tipos de poder: el poder sistémico (relacionado con la estructura socioeconómica), el poder de mando y control (poder de las coaliciones) y el poder de la producción social. Existirían a su vez tres tipos de regímenes urbanos: regímenes instrumentales, que giran a lrededor de metas a corto plazo relativas a proyectos concretos y resultados tangibles; regímenes orgánicos, específicos de ciudades con una estructura social muy cohesionada, una historia compartida y un sentido de pertenencia, que han logrado una s ventajas y bus can mantener el *statu quo*. Finalmente, los regímenes simbólicos, que se dan en ciudades que tratan de cambiar la ideología del gobierno local o la imagen, con el objetivo de atraer inversiones (Sagan, *op. cit.*).

En los regímenes urbanos el poder persigue ciertos intereses, es el «poder para» en lugar del «poder sobre» o control social (Stoker, 1995). Hay dos tipos de relaciones de poder entre actores. En la primera, éstos forman el núcleo del régimen urbano y establecen un control hegemónico sobre la agenda política local. En la segunda, estos actores y otros externos forman «gobiernos de coalición». Una vez se dan las condiciones previas, los regímenes urbanos son capaces de involucrar a otros actores a través de la distribución de incentivos selectivos como contratos, servicios y otros beneficios a pequeña escala. Estos incentivos llevan a los actores a mantener la colaboración con el núcleo, beneficiando a su vez con ella al propio núcleo, en un modelo que se retroalimenta y presenta continuidad en el tiempo.

En resumen, la teoría del régimen urbano, a pesar de plantear algunos problemas como complemento a la teoría de la regulación, puede resultar útil para el estudio de los procesos de declive y revitalización en ciudades de tradición industrial. En este sentido, a la investigación de los ciclos de crisis/crecimiento económico que marcan la marcha de la economía en general, y

que provocan un impacto desigual en los espacios en función de las características de cada territorio puede combinarse el estudio de las coaliciones de poder locales y de sus estrategias para la aplicación y el desarrollo de determinadas políticas urbanas. De esta manera, mediante estudios de caso podría analizarse la composición de estas coaliciones, sus características y su evolución en relación con los procesos económicos generales. En el punto siguiente se ahonda la cuestión del uso de ambas teorías para el estudio de los procesos de declive urbano.

Por otro lado, la teoría del régimen urbano presta atención a las prácticas sociales, a la «agencia», en las políticas urbanas. Ésta trata de analizar la formación y funcionamiento de coaliciones de poder dentro de la ciudad, intentando responder a las preguntas «¿quién gobierna en la ciudad?» y «¿cómo y bajo qué condiciones emergen, se consolidan y se vuelven hegemónicas o se transforman las diferentes coaliciones de gobierno?» (González, 2003). La teoría del régimen urbano presenta las acciones e ideología de los grupos de poder dentro de un contexto más general como el que elabora la teoría de la regulación. Por lo tanto, el uso de ambos supone:

- Complementar las escalas de «micro-diversidad» y «macro-necesidad». Por la primera se entienden las diversas formas políticas urbanas, que toman características concretas en cada caso, y por «macro-necesidad» los muchos rasgos comunes compartidos por ellas, que indican trayectorias similares en la evolución de los espacios (Gómez, 2008). Más allá de esta complementariedad, se busca completar e integrar procesos que, aunque suceden en diferentes escalas, tienen recorridos comunes. Por ejemplo, una política nacional surge a una escala mayor que la urbana, pero tiene repercusiones locales, de igual forma que determinadas políticas urbanas pueden tener consecuencias en escalas más amplias.

- La gobernanza aparece como el sustrato común de ambos enfoques. En este sentido, la teoría del régimen urbano a través de las coaliciones políticas y su capacidad para gobernar; y la teoría de la regulación mediante la gobernanza de los sistemas de producción y consumo comparten la noción de gobernanza (Lauria, 1997: 234).

- El uso de enfoques complementarios, puesto que la teoría de la regulación se centra en las influencias políticas y económicas extralocales, mientras que la teoría del régimen urbano lo hace en la gestación de las prácticas políticas (Lauria, *op. cit.*: 7-8).

### *2.2.2. Regulación y régimen urbano: algunos debates actuales*

Recientemente, en los estudios sobre declive y reconversión urbana se ha puesto de manifiesto la necesidad de integrar los enfoques más abstractos y generales de la teoría de la regulación con sus aproximaciones más concretas y locales, vinculándose incluso estas segundas al propio marco de los estudios regulacionistas (González, 2003; Uffer, 2008). En este sentido, si desde hace unos años se venía proponiendo un enfoque más local de la teoría de la regulación a través de la teoría del régimen urbano (Lauria, 1997; Gómez, 2007) parece que progresivamente se ha producido un acercamiento entre ambas, aceptándose las escalas de análisis subnacionales como propias de la teoría de la regulación (Benko y Lipietz, 1995).

A esto ha contribuido la propia evolución del enfoque regulacionista, que en su “tercera generación” (generación no en un sentido temporal, sino teórico) se ha inscrito dentro de nuevas concepciones, a menudo críticas con las preexistentes, pero aceptando los principios de la primera generación regulacionista (González, 2003). El interés de esta parte de la corriente teórica sería hacer más operativo y cercano a la realidad el enfoque regulacionista, pudiendo utilizarlo para el estudio de las ciudades y regiones. En general, puede decirse que estos autores han tratado de acabar con el interés preferente de la teoría de la regulación por el Estado y las economías nacionales.

De este modo, aplicando las aproximaciones locales de la teoría de la regulación al fenómeno del declive urbano, las desventajas estructurales preexistentes en las ciudades pueden determinar las condiciones de su proceso de adaptación al cambio de modo de desarrollo, de tal forma que a menudo su incipiente situación de crisis se ve reforzada. Por lo tanto, en este contexto, no sólo los aspectos estructurales, sino también los que se dan a escala nacional y local juegan un papel importante (Uffer, 2008). Éstos están relacionados con la reestructuración del papel del Estado, descentralizándose y reconstruyéndose a través de un proceso de cesión de

atribuciones «hacia arriba y hacia abajo» (Nogué y Vicente, 2001) que otorga mayor capacidad de maniobra a las ciudades, de forma que éstas no sólo vienen determinadas por su situación y características anteriores a la crisis, sino también por su capacidad actual para poner en marcha nuevas políticas o proyectos. Estas consideraciones influyen en uno de los aspectos más importantes a la hora de plantear los procesos de declive y revitalización desde una perspectiva geográfica: con este incremento de la escala local y regional, se desarrolla una espacialización de la teoría de la regulación. De esta forma, dos de sus tradicionales características: una consideración muy abstracta y una fuerte carga teoricista, se ven complementadas por otro enfoque que aporta mayor concreción espacial y un sesgo menos teórico (Lauria, 1997).

Esta dimensión más concreta de enfoque regulacionista supone no sólo una consideración «espacial» en la manera de abordar la cuestión de la crisis y revitalización de las ciudades, sino que también pone de relieve sus aspectos «cualitativos». En este sentido, se ha manifestado en diferentes ocasiones (Lauria, *op. cit.*; Gómez, 2008) la dificultad de la teoría de la regulación para incorporar elementos supraeconómicos en escalas de análisis subnacionales, puesto que otorgaba poca importancia a los actores locales y organizaciones, centrándose en las influencias políticas y económicas extralocales así como en la gobernanza de los sistemas de producción y consumo. Por ello, la incorporación de estos enfoques concretos, además de solucionar la mala conexión entre agentes locales y marco institucional, la dificultosa división entre Estado y mercado o la incapacidad para establecer vínculos generales de la teoría del régimen urbano, supone la construcción de un marco más complejo de análisis. En este marco, las cuestiones relacionadas con la intencionalidad o carga ideológica que subyace en las políticas nacionales tienen una gran importancia a la hora de favorecer un crecimiento desigual entre diferentes regiones o ciudades, o mediante la creación de nuevas instituciones que encajen de forma mejor o peor con las estructuras preexistentes a nivel local, pudiendo suponer una ventaja o un lastre para la recuperación de estas ciudades (Gómez, 2007; Uffer, 2008).

De este modo, en general parece existir una mayor atención hacia el sujeto, la agencia, la política o el discurso por parte de la teoría de la regulación en sus trabajos más recientes, desarrollándose una visión menos económica y más sociológica y espacial de la misma, en concordancia con el «giro relacional» que se da en los estudios de geografía económica y que



describiremos a continuación. Así, incorporando elementos de la teoría de los regímenes urbanos en los estudios regulacionistas junto con otros enfoques que ponen el acento en las cuestiones «locales» y «extraeconómicas» parece posible ensanchar los horizontes tradicionales de la teoría de la regulación (González, 2003). Por lo tanto, mediante esta combinación de enfoques puede ponerse de manifiesto lo que ha venido a llamarse «micro-diversidad» y «macro-necesidad». Desde este punto de vista, las ciudades hoy se ven obligadas a responder de manera diferenciada (en base a su contexto, situación previa, recursos, actores, etc.) a las transformaciones que los cambios estructurales de largo alcance imponen a sus acciones locales (Jessop *et al.*, 1996).

Autores como Davies (2002) o Gómez (2008) defienden esta posibilidad de integración, supliendo de esta forma las carencias en el análisis de los procesos estructurales. Sin embargo, aparece también una serie de debilidades a la hora de enlazar ambas teorías, algunas fruto de la propia naturaleza de estos elementos teóricos y otras derivadas de las dificultades de encajar a la perfección dos constructos con orígenes muy distintos. Entre los principales problemas se destacan:

- La teoría del régimen urbano desarrolla eficientemente la relación entre agentes locales y marco institucional; mientras que la teoría de la regulación tiende a subestimar el papel de los agentes locales e instituciones.

- La teoría del régimen urbano subestima las escalas supra-metropolitanas. Por su parte, la teoría de la regulación ignora las variaciones espaciales en los discursos y prácticas materiales.

- Ambas teorías presentan una concepción, en palabras de Lauria (1997), «deficiente» del capitalismo: la teoría del régimen urbano apenas establece diferencias entre mercado y Estado, mientras que la teoría de la regulación concibe al capitalismo como una serie de ciclos homogéneos con ligeras variaciones en el tiempo.

- Por un lado, la teoría de la regulación analiza sobremente el rol de los actores concretos. Por otro lado, la teoría del régimen urbano no ha sabido resolver las cuestiones de carácter empírico, resultando en exceso cualitativa en el uso de técnicas y estudios.

A pesar de estas incompatibilidades, en general el debate científico se muestra proclive a la integración de ambas teorías, incluso entre aquellos autores que pueden manifestar alguna duda al respecto. En este sentido, Godwin y Painter (1997) defienden la complementariedad de enfoques entre teoría del régimen urbano (abstracciones a pequeña escala) y la teoría de la regulación (abstracciones a gran escala), pudiéndose enfocar esta última hacia los discursos y prácticas materiales más concretos. Es decir, subrayan la importancia de lo concreto y el rol del espacio en la aproximación regulacionista, debido principalmente a:

- Que toda regulación se genera en contextos sociales concretos, por lo que parece lógico referirse a ellos.

- Que el desarrollo desigual que genera la regulación requiere de investigaciones en detalle sobre estos espacios y las consecuencias de este desarrollo heterogéneo.

- Que la gobernanza implica objetivos y estrategias por parte de los actores locales, que contribuyen a estabilizar el crecimiento económico, por lo que son regulatorios a escala local. La gobernanza como punto común de unión entre ambas aproximaciones es puesta también de manifiesto por Feldman (1997) a pesar de recibir las dos teorías una fuerte crítica por parte de este autor. Gómez (1998; 2008) también subraya el papel de la gobernanza como el elemento común para complementar ambos enfoques y como sustrato de las dos teorías.

Por otro lado, Jessop (1997) defiende una perspectiva de la teoría del régimen urbano basada en una lectura neogramsciana de la regulación. Propone que la teoría del régimen urbano pueda ser analizada como una combinación de políticas y sociedad civil, de gobierno y gobernanza y de hegemonía y coerción. Muchos regímenes están relacionados así con la formación de bloques hegemónicos locales (bloques de poder) y de bloques históricos (regímenes de acumulación y sumodo de regulación). Metodológicamente, la teoría de la regulación tiene un rol potencial como suplemento a la aproximación del régimen urbano. De esta forma, ambas estarían interesadas en las estrategias específicas (económicas o políticas) y en sus implicaciones para el poder de clase y uniéndolas podrían reforzarse mutuamente y desarrollar herramientas para el estudio de los regímenes urbanos.

Por su parte, Painter (1997) incluye nuevos elementos al concebir el proceso de regulación como uno solo e históricamente variable más que como una sucesión de «modos» de

regulación. Es decir, para él no existirían diferentes ciclos, sino uno sólo que va modificándose progresivamente. Esta propuesta supone prestar mayor atención a los elementos culturales e institucionales y admitir que la regulación es objeto y medio de conflictos y luchas sociales, modificándose junto con ellas. Las diferencias espaciales que genera la regulación permiten hablar de desarrollos desiguales, así como espacializar la teoría de la regulación, apoyándose en la del régimen urbano.

Para este autor, la teoría del régimen urbano se inicia con la propuesta, compartida con la teoría de la regulación, de que el proceso de gobernanza en las sociedades complejas es mucho más que el simple gobierno: éste se basa en la disponibilidad y movilización de actores más allá de los miembros que gobiernan, y en la creación de coaliciones. Por otra parte, la cuestión económica es fundamental porque el éxito del régimen urbano se evalúa en parte por la prosperidad económica que éste consigue. Painter señala que existen complementariedades entre ambas teorías, pero que éstas tienen más que ver con las políticas que con la escala. Para él, aunque resulta tentador concebir la teoría del régimen urbano como una especie de teoría de la regulación de lo urbano, ese es un enfoque equivocado. La regulación es más compleja que los regímenes, y aunque éstos puedan ser parte de un proceso regulatorio, no pueden formar por sí solos un modo de regulación, resultando además muy problemática la idea de un modo de regulación local.

Por lo tanto, distintos autores coinciden tanto en las posibilidades de encajar ambas teorías como en los problemas que esto supone. Para salvar los segundos y posibilitar lo primero, en general recurren a terceros elementos que enlacen regulación y régimen urbano:

- Feldman (1997) propone desarrollar «estructuras espaciales de regulación». Éstas son resultado de reelaborar la teoría de la regulación añadiéndola los efectos sociales de la organización espacial. La teoría del régimen urbano, en este sentido, puede ayudar a entender el rol del Estado en la construcción de las estructuras espaciales de regulación locales. En realidad son combinaciones específicas de los distintos procesos que generan las teorías de la regulación y del régimen urbano que contribuyen a espacializar los procesos regulatorios y a dar sentido extralocal a los regímenes urbanos.

- Por su parte Painter (1997) propone el concepto de «habitus» de Bourdieu para resolver la tensión entre ambas teorías. Por *habitus* se entienden los esquemas de obrar, sentir y pensar asociados a la condición social. Predispone más que determina y contribuye a superar la oposición entre objetividad/subjetividad. Este concepto explica la formación de los regímenes urbanos, proponiendo una visión alternativa de los motivos de los miembros de una coalición para unirse, rompiendo con la errónea suposición de la racionalidad. Por lo tanto, *habitus* se correspondería con las estrategias de ciertas clases sociales (políticos, hombres de negocios, etc.) asociadas también a elementos subjetivos y de clase, y no tan sólo a decisiones racionales. De esta manera, las prácticas cotidianas pueden entenderse como «estrategias» que se integran en las estructuras existentes y las modifican. Algo similar propone en su tesis doctoral González (2003) para comprender la relación entre procesos estructurales y estrategias locales.

En conclusión, las ciudades en declive deben ser analizadas hoy en un contexto de reestructuración económica y política que su braye su dimensión y condición global; pero también a través de su nuevo papel fruto de la descentralización de los Estados así como de sus trayectorias individuales, visibles tanto en sus características previas como en su situación actual. Como han señalado algunos autores (Lauria, 1997) la teoría de la regulación obvia el papel de los actores locales en su análisis, que además presenta un sesgo económico y cultural. De este modo, la relativa carencia de nociones políticas subnacionales resulta un elemento más de debilidad para esta teoría, especialmente en un contexto en el que los territorios, y las políticas de los actores locales resultan más importantes que nunca.

En este sentido, aspectos como los recursos locales territoriales, la gobernanza, las ideologías y coaliciones de poder, las estrategias de los actores o sus discursos son elementos fundamentales para entender hoy los procesos de declive y revitalización urbana. Con ellos es posible crear un marco interpretativo amplio y abierto que aporte una visión más compleja de los fenómenos de declive y su impacto en los espacios concretos sin obviar su vinculación con los elementos estructurales. Así resulta posible acercar más a la realidad la teoría de la regulación, haciéndola más operativa y conectar los análisis de carácter más local con el funcionamiento general de la economía.

Es decir, la interacción entre teoría de la regulación y teoría del régimen urbano pasaría además por prestar mayor atención a las redes entre actores y sus estrategias, algo que puede abarcarse a través de la inclusión de otras teorías llamadas «relacionales» y que se detienen también en estos aspectos, dentro de un contexto científico que en los últimos años ha puesto su acento en el llamado «giro relacional» de las ciencias sociales (Albertos *et al.*, 2004).

### *2.2.3. Procesos de innovación para el desarrollo urbano: la aportación de los enfoques relacionales*

Tras el cambio de ciclo económico comentado antes, se ha desarrollado un nuevo contexto más favorable para el mayor protagonismo de los territorios, un «giro hacia el territorio» (Pecqueur 2000; Jambes 2001; Salom, 2003). En este proceso ha tenido que ver el hecho de que el conocimiento se ha convertido en un recurso estratégico para el desarrollo territorial. Éste, aplicado a los procesos productivos y a los modelos organizativos genera innovaciones económicas, sociales y culturales, para las cuales el territorio ejerce como soporte básico. En este sentido, Méndez señala que (1997: 178-179), «existen ciertas precondiciones territoriales que [...] pueden favorecer el surgimiento de innovaciones: recursos humanos cualificados y un cierto saber hacer en el plano técnico, infraestructuras de apoyo tecnológico (centros de formación, universidades...), existencia de empresas [...]. En otros términos, el territorio no actúa como un simple escenario inerte y neutral donde tienen lugar los procesos de innovación, sino que interactúa con estos, al tiempo que modifica sus propias características en función de las actuaciones que sobre él realizan los diversos agentes implicados en estos procesos, especialmente las empresas y los poderes públicos.» Esta perspectiva tiene una gran difusión dentro de la geografía francesa, donde autores como Greffe (2002) o Gumuchian y Pecqueur (2007) han manifestado también que el espacio no es un marco en el que se inscriben o que diseñan los fenómenos económicos, sino un factor importante para sus modos de organización y sus dinámicas.

La crisis de la década de los 70 del siglo XX y el consiguiente proceso de reestructuración económica y política supusieron importantes cambios en determinados

territorios. Éstos, tras el proceso de descentralización de los Estados, adquirieron mayor poder de maniobra y más capacidad de planificación «desde abajo», confrontándose en unos pocos años con un nuevo marco que transformaba completamente la manera de concebir las políticas locales. De esta manera se ha desarrollado un nuevo enfoque que, al contrario de lo que sucedía décadas atrás, ha pasado a primar la escala «micro» sobre la «macro» así como el papel de los actores locales en las estrategias de innovación y desarrollo (Gumuchian *et al.*, 2003; Gumuchian y Pecqueur, 2007).

En paralelo se produce una sustitución de las políticas keynesianas de equilibrio territorial y búsqueda de niveles equiparables de desarrollo y de bienestar por una mayor competitividad interurbana, nuevos desequilibrios espaciales, y la aparición de estrategias de *marketing* urbano encaminadas a posicionar lo mejor posible a los territorios en un contexto global. Algo similar ocurre con los incentivos y ayudas, que se ven modificados bajo patrones similares a los de las políticas. De esta manera, toman impulso a aquellos que favorecen la competitividad, la investigación y el valor añadido, los servicios a las empresas y la calidad, en detrimento de otras ayudas con un carácter más social, equitativo o redistributivo. Finalmente, en este nuevo contexto local toman fuerza los modelos privados o los partenariados público-privados en la gestión de proyectos y servicios, introduciéndose cuestiones ya señaladas como la competitividad o la eficiencia en menoscabo de otras como las políticas hacia las zonas sensibles de la ciudad.

En este marco resulta lógico hacer referencia al potencial de los recursos territoriales y de los actores locales como ejes de las estrategias de desarrollo de las ciudades en declive. Estas cuestiones, que en el momento de la crisis fueron menos relevantes por el papel entonces central del Estado en la gestión del territorio, resultan hoy básicas a la hora de tratar de comprender el desigual comportamiento de unos territorios y otros en un marco de reestructuración de sus respectivas economías, descentralización política y globalización de los mercados. En este sentido, frente a otros factores del pasado como la cercanía de materias primas, la disponibilidad de suelo o de mano de obra barata; el conocimiento se concibe hoy como un aspecto central para el desarrollo, teniendo su reflejo en las prácticas innovadoras, elemento que se desarrolla a continuación desde un punto de vista económico, social y territorial.

La innovación se ha convertido en un elemento cada vez más importante a la hora de comprender las dinámicas económico-sociales actuales. Puede entenderse como «la capacidad de generar e incorporar conocimientos para dar respuestas creativas a los problemas del presente» (Albertos *et al.*, 2004: 17). A pesar de tener sus orígenes en los comienzos del siglo XX en los trabajos de Schumpeter sobre el papel de las innovaciones en la mejora de la competitividad, o de Marshall sobre la «atmósfera industrial», hasta los años setenta de este mismo siglo no se incorporan los estudios que plantean la existencia de un entorno económico, social o cultural como explicación de la concentración de un alto número de empresas innovadoras en algunos espacios.

Éstos comienzan con teorías como la del *distrito industrial* (Becattini, Sforzi, etc.), los *sistemas productivos locales* (Benko y Lipietz, Pecqueur...), el *desarrollo local* (Sthör, Vázquez Barquero, etc.) o los *medios innovadores* (Aydalot, Camagni...). En 1986 Philippe Aydalot funda el GREMI (*Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs*), que pronto se erige como referencia de este tipo de estudios, influyendo en buena parte de los trabajos realizados en Europa en este período. De esta manera, se desarrolla un «giro cultural» o «giro institucional» en los estudios de geografía económica, como señalan Albertos (2002) y Salom (2003). Éste supone una tendencia a completar los análisis de carácter económico con aspectos culturales, sociales e institucionales, influenciados por la teoría de la regulación (Benko, 1995; Salom, *op. cit.*). De esta forma, el nexo entre cultura e innovación se establece mediante procesos de aprendizaje colectivo. En este sentido, según Albertos (2002) la influencia de la cultura en la economía se produce tanto en la eficacia económica como en la equidad y el cumplimiento de los objetivos económicos de una sociedad.

Ha sido de tal envergadura la importancia de este giro que se ha expandido hacia todo tipo de ámbitos (regiones rurales, ciudades pequeñas y medias, áreas metropolitanas...) y su transición desde los modelos centrados en la empresa y en la economía hasta otra visión más amplia del territorio. Esto, por un lado, ha favorecido un análisis más complejo de los procesos, pero por otra parte hace que hoy nos encontremos con una cierta saturación terminológica, fruto

de la proliferación de nuevos conceptos, que hace muy difícil la diferenciación o la comparación entre unos términos y otros (Moulaert y Sekia, 2003; Méndez, 2009).

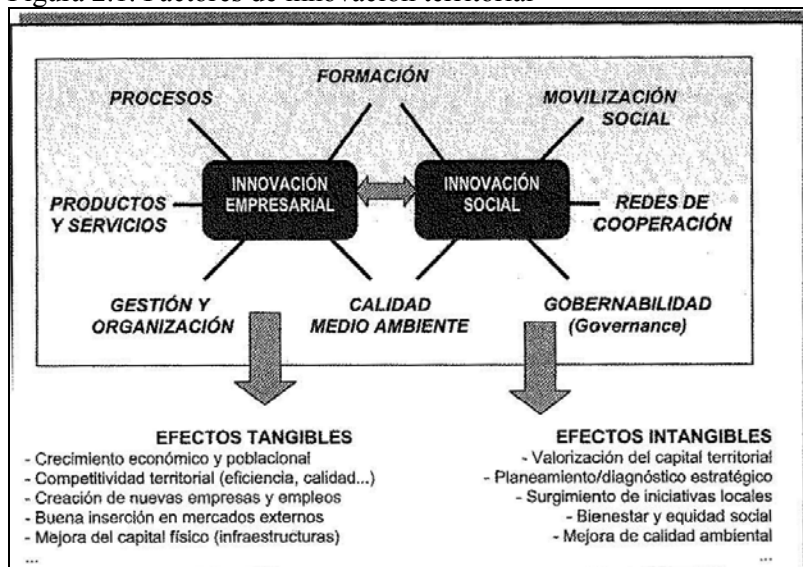
A pesar de ello, hoy parecen primarse aquellas teorías que orientan hacia el territorio en su conjunto, más allá de la empresa, y hacia el entorno extraeconómico (cultura, sociedad, medio ambiente, políticas) su concepción de la innovación. Éstas tienen su origen en la segunda mitad del siglo XX, aunque el desarrollo territorial se confundió durante mucho tiempo con el simple crecimiento económico. Hasta los años setenta u ochenta no comienza a hablarse de componentes sociales, ambientales, culturales y geográficos en las políticas de desarrollo, buscándose en su conjunto lograr una mayor calidad de vida para sus habitantes.

De esta forma, hoy se habla de territorios innovadores en referencia a espacios donde se combina la innovación empresarial (en los procesos, formación de personal, nuevos productos y servicios, formas renovadas de gestión y organización...) con la innovación social (formación de redes de cooperación, gobernanza, movilización de la sociedad, etc.) teniendo ambos puntos de confluencia como el medio ambiente, o la formación de trabajadores cualificados. Como puede verse en la figura 2.1, esto supone una serie de efectos, tangibles e intangibles, beneficiosos para el territorio en su conjunto. De esta manera, territorio y sociedad mantienen una *feedback* constante que proporciona un desarrollo integral beneficioso para ambos.

Sin embargo, la construcción de un territorio innovador no resulta una tarea sencilla. Suele asociarse a la existencia de un capital territorial, bajo la forma de recursos específicos, así como a la de una serie de actores locales con capacidad para ponerlos en valor en un contexto crecientemente abierto y competitivo. Junto con esto, se valora positivamente la existencia de elementos como las formas de organización y trabajo de las empresas en red, o la organización institucional en redes sociales de cooperación (figura 2.2).

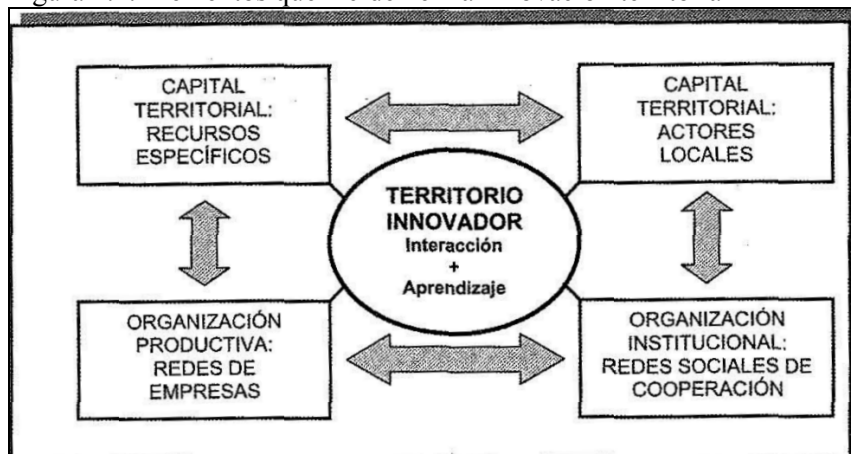


Figura 2.1. Factores de innovación territorial



Fuente: Méndez (2002).

Figura 2.2. Elementos que inciden en la innovación territorial



Fuente: Méndez (2002).

En los últimos años ha tomado impulso un enfoque diferente, conocido como «giro relacional» (Salom, 2003; Boggs y Rantisi 2003; Bathelt y Glückler, 2003; Albertos *et al.*, 2004). Éste propone un acercamiento hacia las interacciones sociales que se producen entre los agentes económicos, así como hacia los procesos generados por sus relaciones, como consecuencia en parte de la mayor importancia de los actores locales arriba comentada. El giro relacional otorga más protagonismo a los agentes que a la estructura como motores del comportamiento económico. Sin embargo, las acciones de los actores locales están condicionadas por un contexto de instituciones, normativas y reglas que condiciona sus

decisiones y relaciones (Boggs y Rantisi 2003; Salom, 2003). De esta manera, se relacionan agencia y estructura, resolviéndose algunos déficits heredados de análisis demasiado escorados hacia uno de estos dos extremos. Según Julia Salom (2003) este enfoque supone la superación de las dicotomías existentes entre la geografía cualitativa o del comportamiento y la geografía cuantitativa o espacial, así como entre la economía y la sociología y entre la metodología cuantitativa y cualitativa. Sin embargo, también supone un cambio en el tratamiento del espacio, que pasa de ser una entidad diferenciada describible y teorizable a considerarse más como una perspectiva concreta para analizar de una determinada forma los fenómenos económicos (Bathelt y Glückler, 2003; Salom, 2003). Así, a través de este enfoque pueden enlazarse las construcciones teóricas desarrolladas antes, viciándose teoría de la regulación, teoría del régimen urbano y teorías del actor.

#### *a) Recursos territoriales para el desarrollo*

En la literatura sobre innovación aparece claramente la vinculación entre recursos territoriales e innovación (Pecqueur, 2000; Albertos *et al.*, 2004). La generación, movilización y puesta en valor de recursos por parte de los territorios permite a éstos llevar a cabo innovaciones, a menudo relacionadas con la aparición de «territorios con proyecto». De esta forma, frente a los recursos genéricos (capital, tierra, trabajo), que pueden encontrarse asiduamente en casi todos los territorios y son fácilmente sustituibles, resulta necesario desarrollar recursos específicos. Mientras que los primeros presentan mayores dificultades para el anclaje territorial, al no ser exclusivos de ningún territorio y situarse en un contexto de competitividad global con una constante búsqueda de mayor productividad, los segundos, sin embargo, aparecen en el territorio como consecuencia de procesos socioeconómicos específicos, resultando por ello más difíciles de trasladar a otros lugares. Elementos como la cultura empresarial, la formación específica y/o cualificada, un marco social o institucional favorable a la emprendeduría, o determinados conocimientos o «saber hacer» a menudo de carácter intangible, son ejemplo de este segundo tipo de recursos.

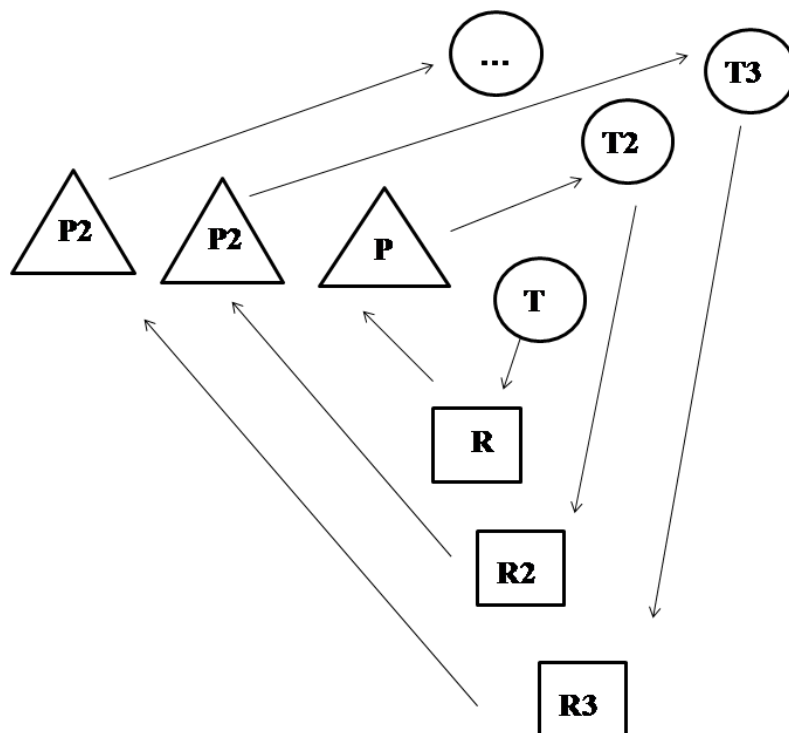
Para algunos autores, el rol de los actores locales debe basarse en la identificación de los recursos específicos existentes de manera explícita o latente en el territorio y la elaboración de un proyecto que genere consecuencias positivas en el territorio. En este sentido, este proceso puede interpretarse como un movimiento continuo, de tal manera que estos cambios operados por el proyecto sobre el propio territorio, permitan generar o poner valor nuevos recursos que den pie a su vez a nuevos proyectos, retroalimentándose unos y otros de forma continua, como puede observarse en la figura 2.3. En ella, «t» representa al territorio, «r» a los recursos y «p» al proyecto territorial. Como puede verse, la puesta en marcha de un determinado proyecto («p») a partir de un recurso («r»), genera cambios territoriales (representados por «t2») que permiten a su vez obtener nuevos recursos («r2») y así sucesivamente. Sin embargo, para que esto ocurra, resulta necesaria la existencia de un contexto institucional favorable a la puesta en marcha de políticas públicas, de acciones individuales y que sea proclive hacia la generación de un ambiente participativo y de colaboración, así como de actores preparados y capaces de identificarlos y ponerlos en valor, estando dispuestos también a colaborar entre ellos.

Entre los recursos disponibles cabe señalar los naturales, suministrados por el medio ambiente y en general finitos (salvo el aire o el agua) y frágiles (corren riesgo de agotamiento, contaminación, etc.). Actualmente, la toma de conciencia de que el entorno natural es un elemento relevante para el desarrollo territorial puede además servir de motor y de fuente de inspiración para el desarrollo y la adopción de innovaciones, tanto por parte de las empresas como de las administraciones públicas y del conjunto de la sociedad (Albertos *et al.*, 2004).

Es común entre los autores (Thorsby, 2001; Camagni, 2006; Crevoisier 2006) subrayar también la importancia de considerar los recursos culturales en los procesos de innovación y desarrollo económico actuales. En este sentido, parece clara la existencia de una estrecha relación entre economía y cultura (Thorsby, 2001) así como la influencia de la cultura en los procesos económicos y viceversa. En el contexto actual, el binomio economía-cultura puede presentarse desde una perspectiva de la cultura como recurso para el desarrollo, a través de las llamadas «industrias culturales o creativas» (UNCTAD, 2008) generando desarrollo económico y social y valor añadido. Sin embargo, otra perspectiva distinta, pero también aceptada propone la propia existencia de una cultura más intangible, centrada en valores como la autoestima,

solidaridad, sentimiento de comunidad, etc. que contribuye a vertebrar la sociedad local, siendo un elemento favorecedor por sí mismo del desarrollo económico, al beneficiar a las redes sociales, a las dinámicas emprendedoras o a la propia circulación de la información y del conocimiento (Albertos *et al.*, 2004: 34-35).

Figura 2.3. Interpretación de la relación entre territorios, recursos y proyectos



Elaboración propia.

En el contexto actual, otro recurso crucial para el desarrollo territorial es el conocimiento, considerado por algunos autores como el recurso más importante en la actualidad (Lundvall y Johnson, 1994). Éste se refiere a la capacidad para procesar, interpretar, dar sentido y utilidad práctica a la información (Albertos *et al.*, 2004: 36). Según este autor el conocimiento es reproducible, acumulativo y genera rendimientos crecientes y, además, es costoso y lento de adquirir, lo que propicia que allí donde se desarrolla sea más difícil de deslocalizar, favoreciendo el anclaje territorial del mismo (Maillat y Kébir, 2006).

Finalmente, los recursos financieros, aunque no resultan específicos, suponen la posibilidad de incrementar la productividad y mantener una posición fuerte en el mercado a las empresas, especialmente en un contexto altamente competitivo e internacionalizado como el actual. En este sentido, resulta importante la existencia de canales de inversión pública, ayudas a la renovación del equipamiento o un fuerte entramado institucional. Como complemento a ellos, las mejoras productivas deben ir acompañadas de mejoras en la formación de los trabajadores, que permitan difundir el conocimiento y una mejor aplicación de las innovaciones, para lo que la existencia de centros de formación o tecnológicos resulta un elemento clave.

#### *b) Actores como elementos protagonistas de la innovación territorial*

Como se señalaba anteriormente, el giro tomado por la geografía económica en las últimas décadas ha supuesto una mayor importancia en los estudios de esta rama de la geografía de las cuestiones «micro», especialmente de los actores. Si hasta hace unas décadas la presencia de éstos era muy escasa, siendo preferentes aproximaciones de tipo general, hoy el actor es omnipresente en los estudios territoriales. De esta manera, puede hablarse hoy de una lectura del territorio en base a la figura del «actor territorial» (Gumuchian *et al.*, 2003) que permite añadir un enfoque más cercano a los procesos estructurales, complementándolos desde los puntos de vista escalar y social. Para Anthony Giddens (1984: 51) ser un actor es «ser capaz de desplegar, en el fluir de la vida diaria, un espectro de poderes causales, incluido el poder de influir sobre el desplegado por otros. A sí, una acción na ce de la aptitud de l i ndividuo para pr oducir un a diferencia en un estado de cosas o curso de sucesos».

Este interés por los actores debe entenderse en el contexto antes descrito de los giros que sufre la geografía económica, y que supone superar la visión reductora del territorio como mero escenario. De esta forma, las cuestiones culturales, las conductas de los individuos, la propia percepción de los habitantes o las maneras de organización social permiten hablar de modos de desarrollo endógeno en entornos particulares (Pecqueur, 2000). En este sentido, la confianza resulta un elemento esencial a la hora de construir redes sociales y de generar dinámicas innovadoras sobre el territorio, para lo que el papel de los actores resulta

insustituible. Como señala Kevin Morgan (1997) ésta no puede ser comprada ni adquirida, sino que debe ganarse a través de la rutina y las convenciones, generándose un capital intangible.

El último elemento destacable a la hora de hablar del papel de los actores en los procesos de innovación territorial es su dimensión ideológica. Ésta supone la aparición de coaliciones de poder en los gobiernos urbanos, a menudo a través de la utilización interesada de recursos territoriales, buscándose legitimar determinadas políticas y visiones (Gumuchian y Pecqueur, 2007). Otras veces estos intereses se reflejan en diferentes políticas que manifiestan una ideología determinada o una forma concreta de gestionar los asuntos urbanos. De esta forma puede establecerse un nuevo vínculo entre estas teorías y la del régimen urbano, en el sentido de que el desarrollo de estos procesos de innovación territorial no serían a sépticos, sino que llevarían tras ellos una ideología que intenta imponerse o mantenerse en el gobierno. Así, el paso del «poder sobre» hacia el «poder de» se vincularía con el desarrollo de procesos de gobernanza en busca de legitimar el poder de determinados grupos (Gumuchian *et al.*, 2003).

### *c) La formación de redes para el desarrollo*

A pesar de la consideración que tiene hoy la figura del actor, una de las dimensiones que mayor importancia ha tomado en su estudio es la referente a la aparición y consolidación de redes sociales e institucionales. Éstas tienen, en parte su origen en la proximidad que se establece entre los actores a través tanto de la cooperación para la innovación como en los contactos informales derivados del contacto frecuente (Le Galés y Thatcher, 1995; Gilly y Torre, 2000; Pecqueur, 2000; Salom, 2003; Albertos *et al.*, 2004) y permiten la más rápida aparición y difusión de innovaciones en el territorio. De esta manera, el llamado «paradigma asociativo» sostiene que éstas son un elemento decisivo en el éxito de los territorios (Morgan, 1997).

Una red puede definirse como «el sistema de relaciones y/o contactos que vinculan a las empresas y los actores entre sí, cuyo contenido puede referirse a bienes materiales, información o tecnología» (Vázquez Barquero, 1999: 98).

Dentro de los estudios sobre redes, los criterios de clasificación son muy variados (formación espontánea o inducida, sociales e institucionales y empresariales, locales y extralocales, etc.). Sin embargo, para esta investigación interesa más que conocer los distintos tipos de redes, su importancia a la hora de desarrollar políticas innovadoras para la revitalización de las ciudades. En este sentido Morgan (*op. cit.*) señala que la constitución de redes puede contribuir a superar la tradicional antinomia entre mercado y sector público, manifestando la interdependencia de ambas esferas y el potencial de instituciones intermediarias como los partenariados público-privados. Por su parte, Pecqueur (2000) pone de manifiesto la necesidad de construir, a través de las redes, espacios de cooperación entre actores con un anclaje geográfico para generar recursos específicos y soluciones innovadoras a los retos actuales de la globalización.

No obstante, la constitución de redes eficaces, y sobre todo duraderas, más allá de colaboraciones para acciones puntuales (Greffé, 2002) está muy relacionada con la existencia de una cultura común en el territorio (Benko, 1995; Albertos *et al.*, 2002) que favorezca la confianza y el contacto frecuente entre los actores. Más allá de la mera proximidad, que es un elemento «neutro» en su origen es necesario establecer contactos frecuentes, formales e informales entre los actores para lograr que la red sea eficaz, ya que buena parte de la fricción generada por las distancias es relativamente salvable mediante las tecnologías de comunicación actuales (Torre, 2009). De esta forma, una mayor densidad de la red «no garantiza la circulación del conocimiento si no va acompañada de la consiguiente capacidad relacional» (Albertos *et al.*, 2002: 50). Estos autores señalan además la necesidad de cuatro aspectos básicos para el buen funcionamiento de las redes: la presencia de instituciones formales, de relaciones profundas de cooperación y coordinación, la correcta definición de las estructuras de poder, colaboración y representación, y la capacidad de movilización colectiva. De estos aspectos el tercero resulta especialmente interesante para esta investigación puesto que subraya las relaciones de poder existentes en el seno de toda estructura local, vinculándose a los aspectos vistos antes para la teoría del régimen urbano.

Por lo tanto, la cuestión territorial es crucial para la formación de redes. Una base social abierta, con una tradición asociativa y participativa, la existencia de foros de contacto y de

medios de participación resulta esencial. Es decir, el desarrollo de una cultura de la gobernanza es crucial para el establecimiento de redes formales e informales entre los agentes económicos, sociales e institucionales, a pesar de que esta cultura es difícil de asentar en determinados territorios (Romero y Farinós, 2006) y necesita de largos períodos para enraizarse en las sociedades (Pecqueur, 2000:48). Sin embargo, una vez formada se constituyen dinámicas de retroalimentación entre la red social y su entorno: mientras que la red refuerza al entorno (mayor desarrollo y equidad), el entorno refuerza a la red favoreciendo la incorporación de nuevos actores y apareciendo nuevos recursos antes latentes o inexistentes.

### 2.3. Contexto interpretativo del dinamismo urbano desigual en el tiempo y en el espacio

Tras el análisis desarrollado en los dos puntos anteriores, en este se sintetizan las principales aportaciones de ambos para su aplicación al estudio del declive urbano y las políticas de revitalización en esta tesis doctoral. De este modo, recurriendo a la figura que propone Hollis (1998: 23) esta investigación puede encuadrarse (figura 2.4), tal y como señala este autor, en un punto central tanto en lo científico como en lo escalar. En este sentido, se busca en primer lugar no sólo la explicación «objetiva» de los fenómenos de declive y revitalización urbana, sino también su comprensión «desde dentro» para lo cual, junto con las estructuras, los actores y su ideología (como se veía arriba) resultan cruciales. Por otro lado, esta investigación acepta la reciprocidad o *feedback* que se genera entre individuos y estructuras, de tal forma que presta atención al estudio de ambos y de sus relaciones.

De esta forma, tratará de comprenderse el desigual comportamiento de las ciudades en el espacio, en base a las relaciones internas y externas de sus actores y agentes. Sin embargo, tampoco puede obviarse la dimensión temporal del desarrollo desigual, que se refleja tanto en los fenómenos de declive como de recuperación urbana, representados por ciclos heterogéneos en el tiempo y en sus características, que llevan a que determinadas ciudades resulten más expuestas que otras ante los procesos históricos de cambio económico y social que suceden cada cierto tiempo según el enfoque regulacionista.



Con el telón de fondo de esta tensión entre explicación «desde fuera» y comprensión «desde dentro» en que parecen encontrarse hoy las ciencias sociales y entre las escalas más generales, representadas por la estructura y las más concretas de la agencia tratarán de interpretarse a continuación los procesos de declive y revitalización urbana, desiguales en el espacio y en el tiempo.

Figura 2.4. Situación de la investigación

	EXPLICACIÓN («Desde fuera»)	COMPRENSIÓN («Desde dentro»)
HOLISMO («Estructura»)	SISTEMAS	TEORÍA DE JUEGOS
INDIVIDUALISMO («Agencia»)	AGENTES	ACTORES

POSICIÓN DE LA  
INVESTIGACIÓN

Fuente: Hollis (1998: 23).

Este enfoque guarda similitudes por el utilizado por Fontan (2005) para el estudio de las trayectorias innovadoras que los actores en áreas en declive canadienses han seguido para superar el período de crisis económica y urbana. A partir de una metodología similar a la que se propondrá más adelante para esta tesis, estos autores han llevado a cabo unos estudios de caso cuyo trasfondo reúne también el enfoque regulacionista, la teoría del régimen urbano y las teorías relacionales sobre la innovación social. Para estos autores la crisis de los 70 supuso una crisis del modo de regulación, que provocó distintos problemas a escala local no analizables mediante la teoría de la regulación. Por ello, a través de su margen de maniobra, y mediante el desarrollo de políticas y estrategias innovadoras, son los actores locales los que desarrollan prácticas para la revitalización urbana. Estas prácticas se insertan en un marco estructural más amplio, que las condiciona, pero también son capaces de modificar el propio marco, tal y como se propone en esta investigación.

### **CAPÍTULO 3. EL DECLIVE URBANO Y LAS ESTRATEGIAS DE REVITALIZACIÓN COMO OBJETOS DE INVESTIGACIÓN**

La propia definición del término «declive urbano» resulta poco precisa por sí misma, ya que varía en función de los indicadores que se tomen para medirlo y del propio enfoque que se le ha dado en diferentes estudios. En este sentido, algunos proyectos de investigación activos hoy, que se comentarán más adelante, conciben a las ciudades en declive como «unas áreas con alta densidad de población que han sufrido procesos de pérdida de población durante, al menos, dos años, y se encuentran sometidas a procesos de cambio económico con síntomas de un cambio estructural<sup>1</sup>». O bien como «un resultado de la interacción de elementos ‘macro’, como cambios económicos, demográficos o ambientales sobre espacios localizados, llevando a l declive de la población, que se considera el principal indicador de declive urbano. [...] Entre las causas ‘macro’ de declive urbano existirían tres principales: la suburbanización, el cambio económico–desindustrialización y el envejecimiento demográfico<sup>2</sup>».

Ya en estas descripciones pueden encontrarse definiciones del declive urbano ligadas a procesos de envejecimiento, de suburbanización, o de corta duración, que son distintos a la concepción de declive urbano defendida en esta tesis. El declive urbano en este trabajo de investigación se concibe como un proceso de reducción del dinamismo demográfico y económico en una ciudad, generalmente acompañado de cambios en la morfología urbana (viviendas y fábricas abandonadas o zonas degradadas) y en el ámbito social (malestar, pesimismo, mala imagen de la ciudad) que pueden tener influencia sobre el papel de la ciudad en su contexto regional (reducción de su centralidad). La causa de este declive es, como se desarrollará más adelante, la inadaptación de la ciudad a un nuevo contexto socioeconómico y/o político tras un cambio estructural que la obliga a enfrentarse a una nueva situación.

Dicho declive puede manifestarse, en el ámbito demográfico, en una pérdida de habitantes, un saldo migratorio negativo o un envejecimiento de la población. En lo económico, en un fuerte cambio estructural, que suponga el colapso de las actividades motrices,

---

<sup>1</sup> Cities Regrowing Smaller–Fostering Knowledge in Regeneration Strategies in Shrinking Cities across Europe, [www.shrinkingcities.eu](http://www.shrinkingcities.eu) (2009-2012).

<sup>2</sup> Shrink Smart, [www.shrinksmart.ufz.de](http://www.shrinksmart.ufz.de) (2009-2012).

acompañado de una reducción del empleo total y un incremento de la tasa de paro, como algunos síntomas destacados. Por otro lado, un aumento del número de viviendas abandonadas, de los espacios demolidos, e incluso una caída o menor crecimiento del precio de la vivienda manifiestan también este proceso. En el ámbito social, la aparición de problemas relacionados con desigualdades, pobreza, exclusión, drogas y alcohol, depresiones y una sensación de pesimismo entre la población local resultan indicativos de este proceso.

La proliferación de proyectos relacionados con esta temática (*Shrink Smart*, *Cities Regrowing Smaller* o *SiRN*<sup>3</sup>), junto con una serie de publicaciones recientes (Audirac y Arroyo, 2010; Baron *et al.*, 2010) han dado un nuevo impulso a estos estudios, que parecen abarcar dinámicas generales que afectarían a una de entre cada cuatro o seis ciudades del mundo (Oswalt, 2005), habiéndose convertido para estos en un fenómeno ligado a la globalización con vínculos a las temáticas de suburbanización y declive urbano (Fol y Cunningham-Sabot, 2010) y que llegaría a afectar, como se concretará más adelante, incluso a regiones con fuertes tasas de crecimiento demográfico y económico. Sin embargo, el enfoque que aquí se defiende del declive urbano resulta, como puede inferirse de la aproximación anteriormente ofrecida, más restringido, con mayor importancia de otros componentes y no centrado exclusivamente en una reducción de la población, sino en las causas por las que determinadas ciudades no son capaces de seguir la trayectoria de crecimiento de otras tras una crisis, a pesar de encontrarse en ocasiones muy cercanas en el espacio. A continuación se analizará la evolución de las teorías explicativas de este fenómeno y la situación de los estudios sobre el mismo hoy, terminándose con una visión crítica de éstos y una propuesta de interpretación del declive urbano centrado en el caso de las ciudades de tradición minera e industrial.

### 3.1. Teorías explicativas de los procesos de declive urbano

#### 3.1.1. El declive urbano a lo largo de la Historia

A lo largo de la Historia han existido ciudades que han pasado por una o más fases de declive, algo que han manifestado diferentes autores (Rieniets, 2005; Oswalt, 2005; Oswalt y

---

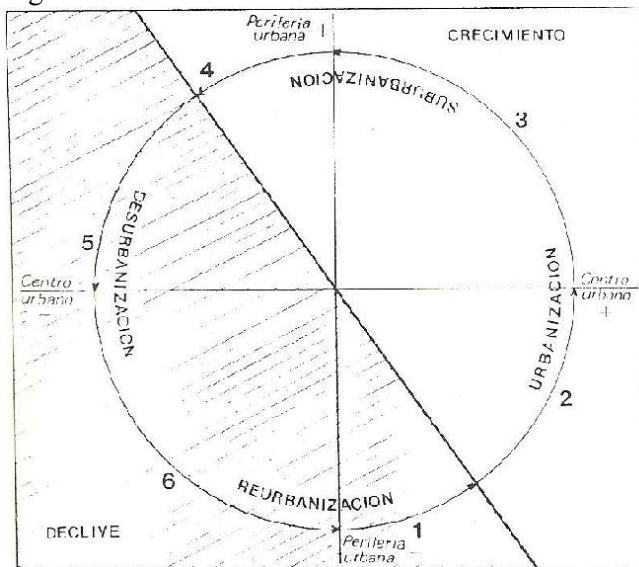
<sup>3</sup> Shrinking Cities International Research Network: <http://www.shrinkingcities.org>

Rieniets, 2006; e tc.). De este modo, guerras, catástrofes naturales, epidemias, períodos de turbulencias históricas o crisis económicas provocaban desde pérdidas de población hasta la desaparición de algunas civilizaciones. Al igual que en la actualidad, eran fenómenos que podían ocurrir en períodos largos de tiempo (la decadencia de Roma en el Bajo Imperio), o de manera súbita (las desapariciones de Pompeya y Herculano serían ejemplos relevantes de esta forma de declive urbano). Por lo tanto, la pérdida de dinamismo de las ciudades parece ser un hecho inseparable de su historia (Fol y Cunningham-Sabot, 2010: 359).

Está comúnmente aceptado que con la industrialización se produjo el crecimiento de un gran número de ciudades al hilo de la revolución técnica, laboral y económica que supuso este fenómeno, aumentando constantemente su volumen de población. No obstante, como contrapunto sobrevino la crisis de otros lugares (Blanco *et al.*, 2009: 224) que vieron mermada su población al quedar fuera de estos procesos. En general, se trató de ciudades con una base económica sustentada en el mercadeo de productos por mar (Sevilla, Venecia, las ciudades de la Hansa), o de pequeñas ciudades de interior lejos de los focos industriales, que quedaron estancadas o en ligero retroceso al emigrar sus habitantes hacia las zonas más dinámicas, como ocurrió en muchos lugares del interior de España, pero también de la «diagonale du vide» en Francia (*vid.* Gravier, 1958).

En la década de los 80 del siglo XX, en parte como consecuencia de la crisis industrial que acababa de producirse y de las consecuencias que esta tuvo sobre la población y el empleo, aparecieron algunas teorías que relacionaron las expansiones-contracciones de la población de las ciudades con la existencia de unas «etapas» o «ciclos urbanos» que seguirían las ciudades y que explicarían la nueva situación de declive en muchas ciudades. Ésta se relacionaría con la terciarización económica, la suburbanización y la pérdida de dinamismo de los centros urbanos en favor de las periferias (Hall, 1987; Champion, edit., 1989). De esta forma, pronto comenzó a hablarse de una secuencia de etapas, conceptualizadas en un modelo (Van den Berg *et al.*, 1982; Clark, 1989) basado primero en la urbanización, después en la suburbanización y a continuación en la desurbanización o contraurbanización, para terminar en una última fase de reurbanización donde el centro urbano volvería a ganar población, como puede verse en la figura 3.1.

Figura 3.1. Fases de la teoría de los ciclos urbanos



Fuente: Méndez y Caravaca (1993).

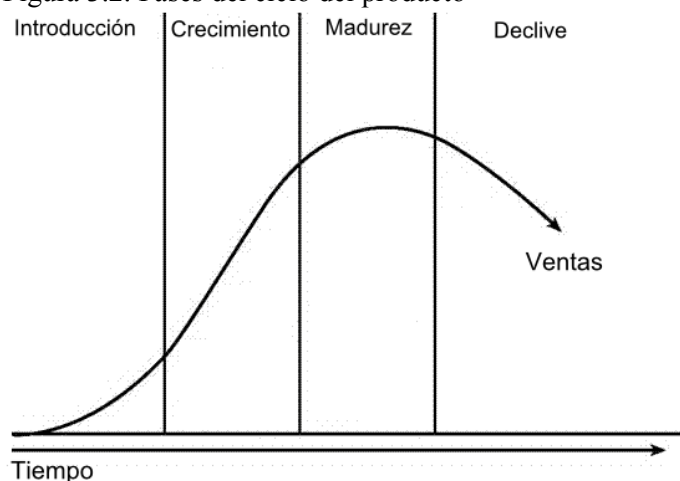
Por otro lado, a algunos autores como A bernathy (1978) propusieron un esquema, que puede tomarse como complementario, de los ciclos de vida de los productos para explicar el trasvase de la industria desde los espacios centrales de las ciudades hacia las periferias urbanas. Según este modelo (figura 3.2), durante las fases iniciales de introducción y crecimiento de un producto las aglomeraciones ofrecen condiciones ventajosas para su desarrollo: acceso a centros de investigación e innovación, mano de obra cualificada, proveedores, amplios mercados, etc., explicándose así la decisión de las empresas de ubicar allí sus instalaciones.

Sin embargo, con el paso del tiempo y la entrada del producto en sus fases de madurez y declive, la posibilidad de fabricarlo en grandes series estandarizadas, la aparición de empresas competidoras con tecnología similar, o una cierta saturación de su mercado, suponen la caída de las ventas del mismo y la necesidad de abaratar costes, trasladando paulatinamente las empresas hacia espacios periféricos, con salarios y costes de producción más baratos y una mayor disponibilidad de suelo. Estas tendencias relocalizadoras estarían en el origen del declive de ciertas ciudades industriales especializadas en sectores «maduros» que en estas etapas previas encontraban en ellas ventajas comparativas ya desaparecidas.

No obstante, estos enfoques (tanto en sus interpretaciones urbanas como económicas) fueron superados por una realidad mucho más compleja que puso de manifiesto las limitaciones de estas perspectivas, demostrando que destrucción y creación, crecimiento y crisis, expansión

periférica y reorganización interna, coexistían en la evolución reciente de estas ciudades y de sus economías. Por lo tanto, la múltiple realidad se avino mal a estas explicaciones teóricas, que en muchos casos confundieron «fenómenos coyunturales con explicaciones de fondo, haciéndose evidente la necesidad de buscar otro tipo de interpretaciones, menos lineales y unívocas» (Méndez y Caravaca, 1993: 131). En este sentido, a continuación pasan a describirse las interpretaciones actuales del declive urbano, observándose también distintos problemas en el acercamiento a dicho fenómeno, para desarrollar después la interpretación teórica que propone esta tesis.

Figura 3.2. Fases del ciclo del producto



Elaboración propia.

### 3.1.2. El declive urbano hoy: los orígenes del concepto «shrinkage»

Como consecuencia del colapso del modelo fordista en la década de los 70 del siglo XX, y de la subsiguiente crisis que éste acarreó, se desarrolló una fase de declive urbano extendida a buena parte del mundo desarrollado. El objetivo de este epígrafe es caracterizar dicho fenómeno, tratando de hallar sus causas y consecuencias, así como realizar una revisión crítica de los diferentes estudios que lo han tratado de analizar desde entonces.

El punto de partida para ello podría constituirlo la evidencia de que nuestra sociedad se ha instalado en una «cultura del crecimiento» o *Growth obsession*, en palabras de Rink y Kabisch (2009), basada en un predominio del llamado «paradigma del crecimiento» (Bontje,

2004). Según este paradigma, las ciudades deben tratar de crecer de forma continuada, considerándose cualquier estancamiento o retroceso poblacional o del empleo (o simplemente en los *rankings* de ciudades de cualquier tipo) como un síntoma de crisis. Por ello, cuando el crecimiento deja de ocupar el papel principal en las dinámicas urbanas, aparece la preocupación y el horror en políticos y ciudadanos, a pesar de que para algunos autores esto sea sólo un mito contemporáneo. Por el contrario, el declive (o *urban shrinkage* en la terminología que se utiliza en la actualidad para referirse al mismo) es visto como un estigma, como algo negativo. Este fenómeno no parece formar parte de las expresiones urbanas presentes en la sociedad actual, generándose una especie de tabú en torno al mismo, lo que hace que los propios políticos y ciudadanos se nieguen a menudo a aceptar la realidad del declive en sus ciudades (Rieniets, 2005; Wiechmann, 2008), incluso para temas tan relevantes, por lo que suponen en a horro, como son la reducción de las infraestructuras o los costes de mantenimiento de determinados servicios que se vuelven sobredimensionados para una ciudad que ha perdido población (Hoornebeek y Schwarz, 2009).

En las investigaciones actuales sobre declive urbano ha aparecido el término *urban shrinkage*, que en este estudio designaremos simplemente como *shrinkage* o contracción urbana (realizando una traducción literal de lo mismo). Este concepto fue acuñado por el discurso académico de la antigua Alemania Occidental a finales de la década de los 70 del siglo XX. Con el mismo se trataba de describir a un tipo de ciudad que, siguiendo un proceso de declive económico, mostraba pérdidas de población (Grossmann *et al.*, 2008). Dichas investigaciones estaban influidas por la crisis de las regiones de antigua industrialización de Alemania, como el Ruhr, aunque la oportunidad de lanzar este concepto a debate fue ignorada hasta finales de la década de los noventa, trasladándose entonces al nuevo marco fruto de la crisis de la antigua Alemania Oriental.

En ese momento, un proceso como el colapso del modelo socialista en Europa Central y Oriental dio lugar en el este de Alemania a la aparición de un gran número de casas abandonadas, de una pronunciada caída en los precios de la vivienda, de una creciente emigración hacia el oeste del país y a reunificado, y de una fuerte reconversión industrial, provocando un amplio debate político y científico. En un primer momento dicho debate se

concibió como específicamente perteneciente al ámbito alemán y no «exportable» a otros lugares. Sin embargo, esta situación cambió en el año 2000, cuando un informe hizo notar la oferta excesiva de vivienda en la parte oriental del país como consecuencia de la emigración, el declive económico, la caída de la natalidad y los procesos de suburbanización. Se desarrollaron entonces distintos debates sobre los efectos de la contracción urbana, tanto por parte de políticos y de la administración como de urbanistas. Los medios de comunicación se hicieron también eco de ello, especialmente de la importante emigración de carácter laboral hacia el oeste de Alemania. De esta forma, el tema volvió a cobrar relevancia, y algunos vieron la posibilidad de establecer similitudes con otros países. Todo ello sirvió de aliciente para poner en marcha el *Shrinking Cities Project*<sup>4</sup>, un proyecto internacional que reunió a investigadores y artistas con el objetivo de «exportar» el concepto *Urban Shrinkage* a otros espacios. De esta forma, se compararon los casos de Detroit (EE.UU.), Manchester-Liverpool (Reino Unido), Leipzig-Halle (Alemania) e Ivanovo (Rusia) (Oswalt, 2005). Los resultados de este proyecto fueron tanto académicos como artísticos: libros, conferencias, exposiciones, etc. (Oswalt, 2006). Progresivamente otros países se fueron sumando al proyecto, bajo la forma de simposios internacionales (2006 en Dresde, 2007 en Berkeley, et c.). Investigadores de Francia, Japón, México, Eslovaquia, España o Australia, entre otros países, se han unido a esta red, que desde 2004 adopta el nombre de SCiRN<sup>5</sup>, celebrando reuniones anuales y organizando mesas de trabajo en congresos internacionales de urbanismo. En unos pocos años el estudio del *urban shrinkage* se ha extendido, existiendo actualmente dos proyectos financiados por la Unión Europea, uno por el VII Programa Marco<sup>6</sup> y otro por la Oficina del COST<sup>7</sup>. Otra de las muestras de la relevancia que ha tomado este concepto es el hecho de que *Forbes* publicase en 2008 la lista de las «*fastest-dying cities*», traducible como «las ciudades que mueren más rápidamente».

La favorable situación de los estudios sobre declive urbano, que en principio resultaría positiva para el avance de las investigaciones en este campo, ha producido, sin embargo, una cierta «confusión teórica» como consecuencia de haber ampliado mucho lo que podría llamarse

---

<sup>4</sup> [www.shrinkingcities.com](http://www.shrinkingcities.com)

<sup>5</sup> Shrinking Cities International Research Network, [www.shrinkingcities.org](http://www.shrinkingcities.org)

<sup>6</sup> Shrink Smart, [www.shrinksmart.ufz.de](http://www.shrinksmart.ufz.de) (2009-2012).

<sup>7</sup> Cities Regrowing Smaller—Fostering Knowledge in Regeneration Strategies in Shrinking Cities across Europe, [www.shrinkingcities.eu](http://www.shrinkingcities.eu) (2009-2013).



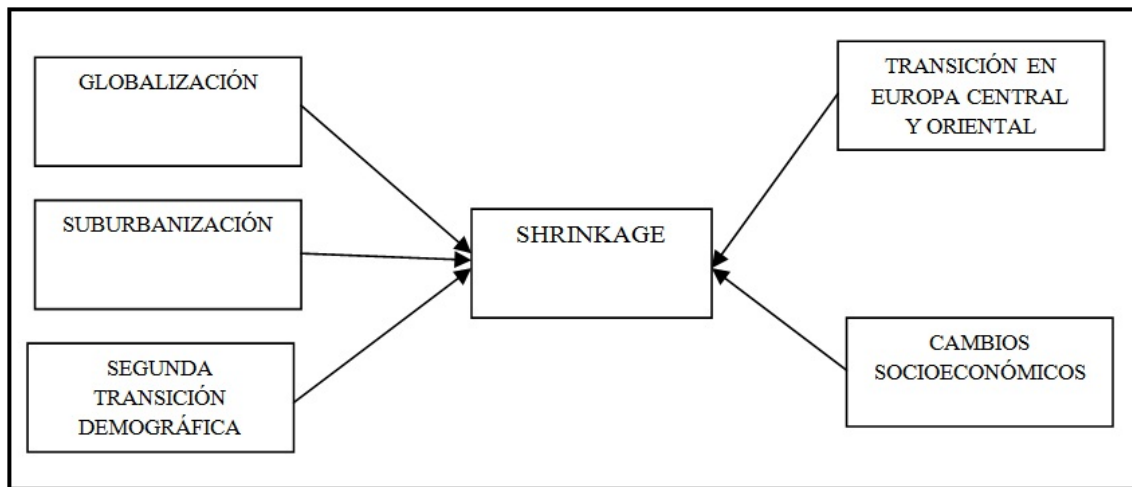
el «paraguas del *shrinkage*», hecho que ponen de manifiesto incluso algunos autores dedicados al estudio de este fenómeno (Andersen, 2005), llegando a dudar que «el vínculo entre las distintas dimensiones del declive estudiadas sea fácil de establecer» (Fol y Cunningham-Sabot, 2010: 362). Esta situación hace que resulte paradójico el hecho de que, pese a existir un amplio número de investigaciones en curso, hoy sea imposible establecer una definición común de «*shrinking city*» a nivel europeo siquiera (Wolff, 2010), superponiéndose a menudo conceptos como «declive urbano» (*urban decline*), «decadencia urbana» (*urban decay*) o «deterioro urbano» (*urban blight*) (Rink *et al.*, 2009).

Sin embargo, más allá de estos problemas conceptuales, la determinación de causas–consecuencias del *shrinkage* y de los procesos que lo envuelven resulta vaga, cuando no contradictoria en determinados casos. En este sentido, es tan tenebrosa como un desierto las principales objetivos realizar una revisión crítica de la literatura sobre contracción urbana, proponiendo una interpretación propia de este hecho, una vez se ha ya tratado de aclarar la compleja amalgama teórica existente.

### 3.1.3. El fenómeno de las *shrinking cities* en los proyectos de investigación actuales: carencias y problemas

Las interpretaciones más comunes del *shrinkage* en la actualidad se deben a una serie de monografías y artículos (Oswalt, 2005 y 2006; Pallagst *et al.*, 2009; Audirac y Arroyo, 2010; Bontje, 2004; Ebers, 2005; Buhník, 2008; Bron *et al.*, 2010; e tc.), que interpretan la contracción urbana como una consecuencia de la globalización, reducción de la natalidad en los países desarrollados, suburbanización, cambios socio-económicos (desindustrialización principalmente) y, en el caso de los países antes pertenecientes al bloque comunista, post-socialismo (figura 3.3). Sin embargo, un análisis en detalle de estas propuestas es capaz de descubrir incoherencias y problemas conceptuales puesto que se genera una confusión en el uso de estas causas de declive. Por una parte, se aglutinan todos los términos bajo el «paraguas» del *shrinkage* y, por otro lado, se confunden causas y consecuencias. Por ello, a continuación se realiza un breve repaso que busca aportar un poco de luz a este panorama.

Figura 3.3. Diferentes aproximaciones a las causas del *urban shrinkage* según la literatura científica



Elaboración propia.

#### a) Globalización

Muchos autores señalan a la globalización como principal causa del proceso de *shrinkage* que padecen las ciudades (Lang, 2005; Albecker, 2008; Roth, 2008; Andersen, 2005; Fol y Cunningham-Sabot, 2010; Power *et al.*, 2010), como se verá a continuación. Sin embargo, la globalización no puede ser la causa de este desarrollo desigual, puesto que es más bien el contexto que lo envuelve. Por globalización puede entenderse a la más moderna, avanzada y amplia forma del mercado mundial (Sampedro, 2002). Una serie de cambios que lo han afectado a gran escala generándose una interdependencia a distintos niveles entre los países. El principal resultado es un sistema en el que se ha liberalizado la circulación de flujos financieros y monetarios. Esa libertad financiera es decisiva para el sistema, pues fomenta operaciones especulativas que hoy operan a nivel mundial, siendo su crecimiento muy superior al de la producción de los propios bienes y servicios intercambiados mundialmente. Ese gran mercado globalizado funciona como una red de intensas relaciones económicas que, articulada por los nuevos medios informáticos, agrupa una buena parte de la actividad mundial. El desarrollo de las comunicaciones, tanto tangibles como intangibles, ha contribuido de manera poderosa a potenciar este fenómeno, mediante lo que David Harvey (1990) ha denominado «compresión

del espacio por el tiempo», que supone un acercamiento importante de las distancias existentes, siendo esta una de las características más propias de nuestra sociedad.

Por otro lado, esta mejora en las comunicaciones también ha facilitado la expansión de las empresas multinacionales, que han aumentado en número, creciendo también el dinero destinado a fusiones entre unas compañías y otras, lo que da lugar a la aparición de oligopolios en amplios sectores económicos. Otra característica es la creciente segmentación de tareas y procesos, dividiéndose aquellas cadenas de fabricación existentes de manera unitaria durante el período fordista. Como consecuencia de esto, la interdependencia entre empresas ha crecido de forma considerable, vinculándose en redes de flujos materiales (componentes, mercancías...) e inmateriales (asesoramiento, capital, información...) tanto entre empresas diferentes, como entre las pertenecientes al mismo grupo y que realizan intercambios internos. Finalmente, estas cuestiones han influido sobre una flexibilización de la mano de obra, ante los ajustes posteriores a la crisis económica de 1973, pues se genera un excedente de mano de obra y el miedo al desempleo lleva a la existencia hoy de peores condiciones laborales en los países desarrollados que en el período siguiente a la II Guerra Mundial.

Esta globalización también ha tenido sus efectos culturales, a través de una aceleración de las modas y de los medios para inducir a nuevas necesidades. La estética relativamente estable del modernismo ha dado lugar a una estética de la postmodernidad, con un desarrollo de lo transitorio y lo efímero. Este pensamiento puede sintetizarse en dos aspectos básicos: el primero de ellos es el rechazo de cualquier verdad universal, es decir, la aparición de un relativismo cultural que cuestiona todos los sistemas de pensamiento precedentes; el segundo es la crítica a la tradicional relación entre poder y saber, que trataba de ocultar aquellas otras formas de pensamiento o de percepción que eran discordantes al mismo. Es la llamada «otredad» que hoy sale a la luz a través de las voces de determinados colectivos como homosexuales, minorías étnicas o religiosas, etc. Todo este pensamiento ha contribuido a la tendencia general de la sociedad hacia un individualismo más acentuado y competitivo en detrimento de unos valores sociales (de clase, sindicales, de lugar, etc.).

Autores como A. I. Becker (2008: 1), consideran a la globalización como elemento causante de nuevas dinámicas de policentrismo que provocan organizaciones espaciales en las

que las metrópolis se fragmentan socialmente y, en ciertos casos, pierden población, como señala esta autora para el caso de París. Su ámbito de estudio analiza los cambios sufridos por la capital francesa desde los años ochenta hasta su transformación en una «ciudad global», con especial énfasis en los efectos de la misma sobre las ciudades que rodean el área central de París: «*The idea that Paris' border towns have suffered in the same way from globalisation as it is implied by the global city theories is not verified*» (Albecker, 2008: 10).

Una concepción semejante presenta Roth al pretender que la globalización sea la causa de los desarrollos desiguales: «*In Western Europe, globalization and the new organisation of production have led to uneven regional developments. [...] Shrinkage is thus a result of global processes, though interacting with local contexts*» (Roth, 2008: 1), al igual que Andersen (2005: 1) que la toma como causa del *shrinkage* y de la concentración de crecimiento y desarrollo, postura por cierto contraria a la de Albecker. Un punto de vista similar al de Andersen presenta Lang cuando habla de los procesos globalizadores como los causantes de la concentración en unas pocas áreas del crecimiento. Sin embargo, este autor (Andersen, 2005: 4) los relaciona con los ciclos de vida de los productos: «*The older industrial cities are affected by decline as a result of de-industrialisation. But also, generally processes of globalisation have fuelled constant pressure on industrial firms by shortened product life cycles [...] Every stage of production has its own location*».

En general, se produce una confusión al considerar, como hacen Power *et al.* (2010: 4-5) a la globalización como la causante de la deslocalización de actividades y empleos, cuando supone tan sólo un nuevo marco al que las ciudades y territorios se adaptan con mayor o menor éxito. Marco, por otra parte, diferente al anterior, pero no por ello novedoso, ya que con anterioridad al proceso de globalización también existían los desarrollos territoriales desiguales. Investigaciones recientes mantienen esta otra posición (Fol y Cunnigham-Sabot, 2010: 364), considerando que «en el proceso de globalización está el origen de la extensión global del fenómeno de *shrinkage*», como si previamente a la globalización no existieran ciudades en declive. Esta es una visión un tanto eurocéntrica y parcial, que consolida la concepción del proceso actual como un «fenómeno global» frente a momentos anteriores de la historia, así como a la globalización como motor directo y principal del declive urbano (*op. cit.*: 370).

En conclusión, la globalización habría que entenderla como un fenómeno que mundializa las relaciones entre ciudades, favoreciendo el crecimiento de unas y la crisis de otras, pero estas dinámicas positivas o negativas se deben a otros factores, no al propio contexto, que actúa tan sólo como telón de fondo, ya que la forma en que afecta a unas ciudades y otras es muy distinta. Esta visión es similar a la que plantea Müller, (2005: 35) cuando habla de ésta como una expresión de tres fenómenos globales: la internacionalización de los mercados de trabajo, la revolución de los transportes y las comunicaciones globales y la nueva división del trabajo y la economía. Según dicho autor, estos procesos condicionan el desarrollo desigual de las ciudades, pero no son sus causantes directos.

#### *b) Suburbanización*

El proceso de suburbanización, dispersión urbana o *urban sprawl* que vive la práctica totalidad de las ciudades del mundo es otra de las causas más comunes entre las señaladas por los estudios de *shrinkage* (Bontje, 2004; Nuissl y Rink, 2005; Prigge, 2005; Rienets, 2005; Florentin, 2008; Roth, 2008; Miot, 2010; Özatagan, 2010, etc.). Para muchos de ellos, la suburbanización sería la causante de una aceleración del declive urbano al exacerbar los problemas urbanos de los centros de las ciudades, dejando a éstas con pocos recursos fiscales y dependientes de las políticas públicas (Fol y Cunningham-Sabot, 2010: 366). Para otros autores, desde un enfoque similar, este proceso guardaría aún una relación más directa con el declive urbano, siendo lo que directamente lo genera, a partir de una visión del declive urbano como una simple reducción del número de habitantes, en este caso como consecuencia de las dinámicas de dispersión urbana (Miot, 2010; Rienets, 2005). Sin embargo, los movimientos dentro de su misma área urbana explicarían la mitad de las pérdidas de población de la ciudad de Saint-Etienne (Roth, 2008), por lo que habría que matizar que respondan a fenómenos de declive urbano. Algunos estudios se centran en este proceso como un elemento característico de la antigua Alemania Oriental tras la reunificación del país, lo que ha favorecido la contracción urbana (Nuissl y Rink, 2005; Bontje, 2004), algo que desde el punto de vista de esta investigación puede tener más que ver con el colapso del régimen socialista que con la

manifestación local de un proceso general. Por último, otros autores combinan la suburbanización con la reducción de la natalidad (Florentin, 2008), incurriendo en otra confusión desde la perspectiva de este trabajo, que se comentará a continuación.

Desde el enfoque aquí defendido, la suburbanización no sería la causante del *shrinkage* o contracción urbana por «vaciar» los centros urbanos a favor de las periferias. Más bien, habría que interpretarlo como un proceso que comenzó a desarrollarse en los años 30 del siglo XX en EEUU, y que constituye una etapa más de la evolución urbana. Este proceso, al igual que sucedió con la extensión de la ciudad extramuros con la llegada de la Modernidad, supone hoy una reducción de las densidades de población de los centros urbanos, a través de la expansión hacia las áreas circundantes. Sin embargo, tal y como no se concibió el «desbordamiento» de la ciudad fuera de sus murallas como un declive hace varios siglos, sino más bien como una consecuencia de la mejora de los medios de transporte y comunicaciones, en la actualidad no puede considerarse a la suburbanización en sí misma como una causa de declive urbano, sino que se trata más de un nuevo modo de redistribución de la población en el espacio. Por ello, resulta sorprendente la postura defendida en ciertos casos en los que se llega hasta el extremo de hablar de crecimiento económico y declive urbano como procesos paralelos que se dan en regiones que, junto con un crecimiento poblacional, viven una expansión de sus periferias y una significativa instalación de nuevas empresas (Özatagan, 2010), algo que poco o nada tiene que ver con lo que en este trabajo se considera como declive o contracción urbana. Por eso, desde nuestro punto de vista, la suburbanización es un fenómeno que ocurre tanto en regiones en crecimiento como en espacios en declive, pero no es por sí misma la que genera dichos aumentos o reducciones.

### *c) Segunda transición demográfica*

La caída de la natalidad es nombrada en numerosos estudios como una de las causas directas de contracción urbana o *shrinkage* (Clark, 1989; Ebers, 2005; Fol y Cunningham-Sabot, 2010, etc.). Para estos autores, los países industrializados habrían sufrido una progresiva reducción de su tasa de natalidad, que produciría una contracción de las cohortes de población

más joven, reduciendo el número de hijos por mujer por debajo del umbral de reemplazo (2,1 hijos/mujer). Por esto, muchos estudios ponen su acento en que la caída de la natalidad supondrá una tasa de crecimiento natural negativa (Birg, 2006), un envejecimiento demográfico e incluso un retroceso poblacional que originarán un declive urbano cuyas consecuencias, más allá de lo demográfico, pondrán en peligro el crecimiento económico, los sistemas de seguridad social y pensiones e, incluso, la convivencia entre distintas generaciones, obligadas a «luchar» por los menguados recursos sociales.

Detrás de este declive demográfico se encontraría el incremento en el nivel de vida de los ciudadanos, el alargamiento en la etapa previa a la formación de la familia, la postergación del nacimiento primer hijo, la diversificación de las modalidades de estructura familiar, el aumento de las rupturas matrimoniales, el uso generalizado de los métodos anticonceptivos antes de tener ningún hijo, o el incremento de personas solteras y de parejas sin hijos (Clark, 1989; Birg, 2005). Aunque estas situaciones se dan sobre todo en los países desarrollados especialmente, también comienza a detectarse una reducción de la natalidad en ciudades de otros países con menor nivel de desarrollo (Oswalt, 2005). En general, se trata por igual la reducción de la natalidad y el envejecimiento como una causa y también como un síntoma de contracción urbana (Buhnik, 2008), lo que supone un error evidente, a pesar de que se intenta relacionar con una contracción económica. Otros trabajos ponen su acento más claramente en esta cuestión, tratándose directamente el cambio demográfico como un elemento crucial para explicar el declive en el futuro, que aparece como un «proceso silencioso» que desplazará a las explicaciones económicas como motor del *shrinkage*, según algunos autores (Ebers, 2005: 8). Algunas investigaciones relacionan también reducción demográfica y declive urbano, especialmente en contextos de la antigua Alemania del Este (Florentin, 2008; Grossmann *et al.*, 2008; Whiechmann, 2008) donde la caída en las tasas de natalidad es, junto con la suburbanización, la emigración y la crisis industrial, la causante principal de la contracción urbana que vive buena parte de la región. En general, este tipo de estudios pone al mismo nivel la crisis económica y las pérdidas de población, lo que aquí se piensa que son causa y efecto respectivamente del declive urbano.

Como se señaló anteriormente, en esta investigación se defiende que el declive demográfico es más bien un efecto que una causa del propio declive urbano. Aceptándose de partida que la gran mayoría de los países desarrollados presentan desde hace décadas tasas de reemplazo inferiores a 2,1 hijos por mujer, y que la alta movilidad interna y externa es una realidad en nuestra sociedad, resulta ingenuo suponer que el número de hijos sea una causa del declive urbano. De ser así, el *shrinkage* debería afectar a la práctica totalidad de países y regiones con este comportamiento demográfico, cuando en realidad tan sólo afecta a una parte por sus diferentes balances migratorios. En nuestro marco interpretativo, que se desarrollará a continuación, serían los cambios socioeconómicos los causantes de la crisis de ciertas ciudades, situándolas en un contexto de pérdida de empleos y de escaso atractivo, que generaría una menor capacidad de llamada para los inmigrantes y un mayor deseo de salida para los habitantes de la ciudad, ante las escasas expectativas que esta les ofrece. Sin embargo, ni la reducción de las tasas de natalidad, ni el envejecimiento poblacional pueden explicar por sí mismos esta contracción urbana, al ser unos elementos comunes a prácticamente todas las ciudades de los países desarrollados. Un enfoque similar a este aparece en algunas otras obras, donde se pone mayor énfasis en las cuestiones económicas y en la estructura anterior de las ciudades y su mayor o menor capacidad para adaptarse a unas condiciones económicas generales nuevas. Así el declive urbano se debería «a la incapacidad de ciertas ciudades para amoldarse al esquema de desarrollo contemporáneo» (Aydalot, 1987: 17) lo que afectaría a su crecimiento urbano. Como última idea, que enlaza en cierto modo con la siguiente causa, existirían también otras razones de carácter político que favorecerían o ralentizarían este declive demográfico, más allá del elemento económico: las políticas migratorias de cada país. En este sentido, si un país mantiene una política abierta, la llegada de inmigrantes compensará más fácilmente el descenso demográfico, como ha ocurrido en España; mientras que si es al contrario, el envejecimiento poblacional será más acentuado, como sucede en el caso de Japón.



#### d) Transición política en Europa Central y Oriental

Por otra parte, diversos trabajos (Brown *et al.*, 2007; Florentin, 2008) han relacionado la contracción urbana o *shrinkage* con las transiciones, en Europa Central y Oriental, del comunismo al capitalismo. Para muchos autores las convulsiones sociales, económicas y políticas derivadas de este brusco cambio tuvieron como consecuencia el declive urbano. De esta manera, tanto la antigua URSS como sus «países satélites» fueron objeto de numerosos estudios sobre esta temática desde comienzos de los años 90 (Fol y Cunningham-Sabot, 2010), especialmente en el contexto de la antigua República Democrática Alemana, considerándose una década después como una categoría propia de *shrinking cities* (Oswalt, 2005).

La profunda reducción de la natalidad, la fuerte emigración hacia otros países, e incluso una disminución de la esperanza de vida o incrementos en las tasas de suicidio supusieron una merma importante en la población de estos países. En paralelo a la crisis económica desatada tras el fin de la planificación estatal y la subsiguiente apertura de los mercados nacionales, se reveló en ellos la obsolescencia técnica de sus industrias y la escasa cualificación de buena parte de su mano de obra, hasta entonces bajo el «paraguas» que constituía el sistema económico socialista. Junto con la profunda reestructuración que esta situación supuso, se produjo a la vez una privatización de las empresas estatales, pasando las más rentables a manos privadas y cerrándose el resto. Finalmente, los cambios políticos dieron lugar a unas transiciones aceleradas hacia formas democráticas parlamentarias más o menos estables y no exentas de importantes déficits, en las que los antiguos aparatos de poder mantuvieron el control de la situación política y favorecieron la proliferación de distintas mafias en connivencia con los nuevos Estados. Otra consecuencia de todos estos procesos fue el rápido incremento de las tasas de pobreza extrema en apenas una década, pasando la población con menos de un dólar al día de 7 a 24 millones (Méndez, 2011).

De esta situación puede extrapolarse que la transición desde el socialismo hacia una economía capitalista fue una causa de *shrinkage* para buena parte del continente europeo, cuyas ciudades tuvieron que adaptarse con mayor o menor éxito a las nuevas condiciones económicas y sociales imperantes. Este declive, por supuesto, no fue de igual intensidad para todas ellas,

afectando de manera más evidente a aquellas ciudades monoespecializadas en una sola industria durante el período socialista, o a las que tenían una fuerte base industrial o minera. Sin embargo, su carácter «concreto» en lo espacial, al limitarse a determinados países, hace que pueda considerarse más como un factor regional que como una causa general, a pesar de lo cual resulta de gran valor para este análisis. Esta utilidad viene dada porque, al contrario de otras teorías comentadas antes, que ponían su atención en la globalización o la reducción de la natalidad, en este caso el origen de los procesos de contracción urbana son los cambios políticos, económicos y sociales y la incapacidad de los territorios de adaptarse a ellos sin sufrir este *shrinkage*, que dio lugar a emigraciones, cierres de empresas poco competitivas y descensos en la población. Por lo tanto, a pesar de su carácter restringido en el espacio, puede considerarse la transición post-socialista como una de las causas de declive urbano en Europa Central y del Este.

#### *e) Los cambios socioeconómicos*

El último conjunto de interpretaciones, al que se adhiere esta investigación, concibe el declive urbano como consecuencia de la unión de factores estructurales y especificidades locales, que explicarían la incapacidad de ciertas ciudades para continuar creciendo tras un cambio en el modelo de desarrollo y su entrada en una fase de crisis.

De esta forma, tal y como se vio anteriormente, el colapso del modo de desarrollo vigente (en este caso la crisis del fordismo de la década de los 70 del siglo XX, proceso que se analizará más adelante), supuso el final del régimen de acumulación vigente y su sustitución por otro distinto, llamado postfordismo o régimen de acumulación flexible (Harvey, 1990; Amin y Thrift, 1994). Por otro lado, la dificultad para adaptarse a este nuevo contexto por parte de las ciudades de tradición industrial, que hasta entonces habían crecido ininterrumpidamente, llevó al «bloqueo» de las mismas (Landabaso y Díez, 1989) y al final de una etapa marcada por el aumento constante de su población y capacidad económica. Este impacto, sin embargo, demostró ser muy diferente entre unas ciudades y otras a causa de sus especificidades locales. En este sentido, la incapacidad para retomar la senda del crecimiento vino, para algunos autores, marcada por su grado de inadaptación al nuevo modelo productivo y social, que se encontraba

en relación directa a su especialización funcional (Fernández Águeda, 2009: 6) y a la existencia de unos sectores considerados «vulnerables», que ya no resultaban competitivos para los países desarrollados desde una perspectiva económica que pasó a primar la competitividad internacional (REGIO, 2008). Esta visión es compartida por otros autores, que no duda en enmarcar la crisis de determinadas ciudades en un conjunto de cambios estructurales que se produjeron durante la década de los 70 en la economía, marcados por la decadencia de las industrias tradicionales, el desarrollo de nuevas actividades (tecnología, servicios avanzados) y la globalización de la economía, proceso que se comenta con detalle en el último punto de este capítulo.

Las ciudades de tradición minera e industrial fueron las más afectadas por estos cambios, que tuvieron como principales consecuencias la pérdida de empleo, de población y de calidad de vida. La crisis industrial supuso la desaparición de viejos empleos y la creación de nuevos. Inevitablemente, aparecieron desarmonías entre unos y otros. En los nuevos empleos creados hay una mayor demanda de cualificaciones basadas en los estudios (especialmente superiores y universitarios), el aprendizaje y la formación acreditada y otro tipo de necesidades formativas; mientras que las ocupaciones tradicionales estaban asociadas a menor cualificación, experiencia y meritocracia. Quienes perdieron el empleo eran a menudo un capital humano preparado y con una experiencia acreditable, pero con problemas para reubicarse en los nuevos nichos de empleo (Danson, 2005). La desaparición de los empleos tradicionales dejó a muchos trabajadores sin ocupación y con unas fuertes «barreras» para volver a conseguir un nuevo trabajo, polarizándose la sociedad. Los empleos creados tenían un perfil distinto al imperante hasta ese momento (relacionado con el varón trabajador) estando más focalizados hacia mujeres y jóvenes. Estos ofrecían un trabajo más flexible que el preexistente y con demandas distintas en cuanto a capacidades personales que los existentes en los empleos industriales tradicionales. Por otro lado, a menudo se produjo la marginación de los grupos más vulnerables y de menor poder adquisitivo, relegados de los cambios que se dieron en las ciudades y con problemas para reinsertarse en el mercado laboral, que pasaba a demandar, además de trabajadores con una formación más específica y mayor flexibilidad, otras habilidades más relacionadas con la capacidad para innovar y una creciente implicación de los trabajadores en la producción

(Catalán, 2007). Por ello, los antiguos trabajadores industriales, menos cualificados, con menor flexibilidad y con una concepción diferente de lo que era el «trabajo» (trabajo «de clase», sindicalizado, etc.) encajaron mal en el nuevo contexto, creado más bien «para sus hijos y mujeres» (Beatty y Fothergill, 1996).

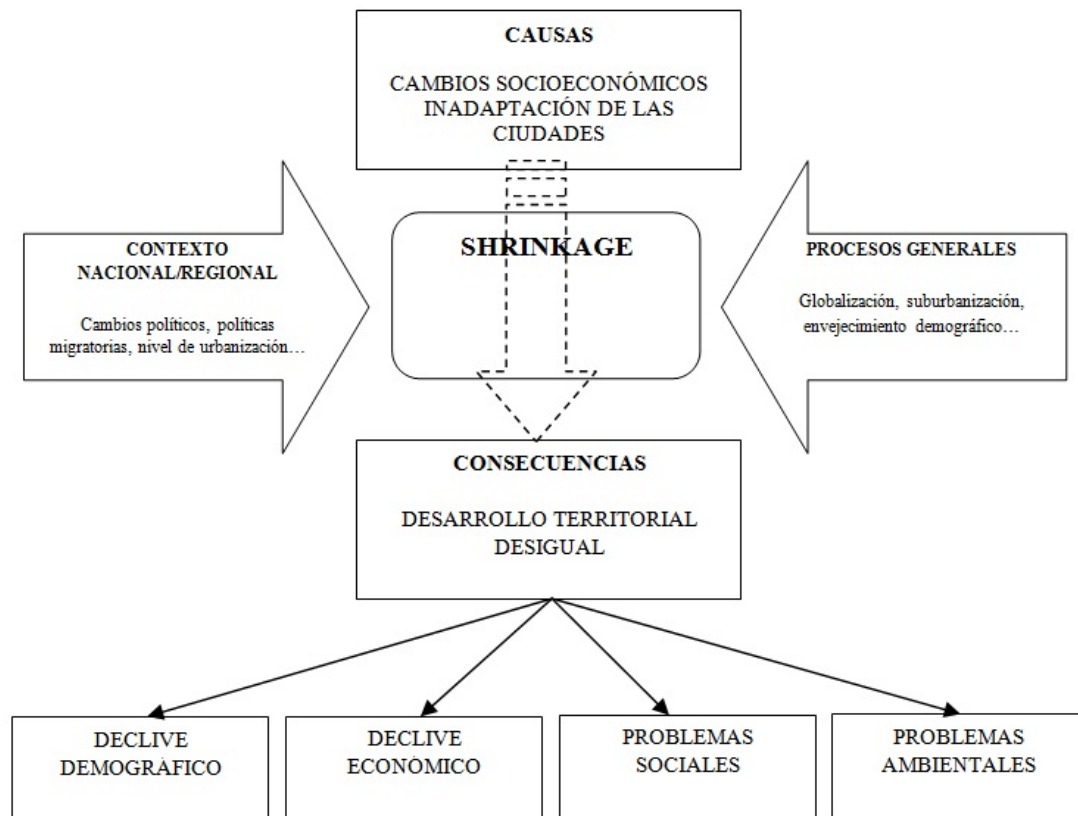
Otra causa de la pérdida de calidad de vida en las ciudades fue la degradación residencial y urbanística representada por la aparición de baldíos y ruinas industriales, el abandono de espacios residenciales marginales o de calidades ínfimas, muchas veces contruidos de manera acelerada durante la etapa de crecimiento; o la pervivencia de elementos fabriles junto a la trama urbana. Muy relacionado con ello, el deterioro medioambiental fue otra de las consecuencias más visibles de este proceso, tanto desde la contaminación del agua y del aire, como a través de la degradación de los suelos sobre los que se asentó la industria, que también quedaron afectados por diversos productos químicos utilizados para la producción. Esto generó problemas para la recuperación de dichos baldíos, que se unieron a los otros problemas antes comentados para recobrar el atractivo de los espacios industriales en declive, creándose un círculo vicioso en el que la mala situación desincentiva las inversiones desde el exterior, lo cual contribuyó a que continuase la crisis de estas ciudades (Fernández Sánchez, 2008). Por último, como consecuencia de la reducción de empresas y habitantes, fueron comunes los problemas financieros y de gestión urbana, que añadieron otra nueva dificultad a la hora de lograr recursos para salir de la crisis.

Estas situaciones pusieron de manifiesto la vulnerabilidad de unas ciudades que pasaron rápidamente desde el crecimiento y la especialización en determinadas ramas productivas hasta el declive (Danson, 2005). Ejemplos como los de determinadas ciudades portuarias (Liverpool, Cork, Bilbao, Nantes), o de las ciudades dependientes de una gran compañía o sector (Detroit, Avilés, Roubaix) son representativos de esta situación (Bontje, 2004). Por esto, ante las situaciones de cambio estructural, la capacidad de adaptación de las ciudades, o en su caso de iniciar rápidamente medidas encaminadas a revertir la crisis, resultó crucial para explicar el mayor o menor desarrollo de los síntomas antes mencionados (Aydalot, 1987; Gil Álvarez, 2004; Lang, 2005).

En resumen, en paralelo a algunas interpretaciones que hacen hincapié en aspectos que pueden considerarse como parte del contexto social actual (envejecimiento, suburbanización), o que se encuentran alrededor del nuevo marco competitivo (globalización de los mercados), otras ponen su acento en los cambios en el modo de producción como explicación al declive. La presente investigación se adhiere a estas últimas como parte de un grupo de teorías que observa en estos cambios el motor en que se contextualizan los procesos de declive, sin negar la existencia, en paralelo, de tendencias locales que están en la base de los distintos efectos de dicho declive y de la diferente trayectoria seguida para la revitalización de las ciudades. Esta situación dio una respuesta plausible a cuestiones como el desarrollo territorial desigual, la diferente capacidad de las ciudades para volver a recuperar población en contextos donde el saldo natural es el mismo, o el desigual comportamiento en regiones donde suceden procesos de suburbanización de forma generalizada (figura 3.4).

A pesar de que en esta investigación la atención se pone en la crisis de las ciudades de tradición minera e industrial, estas no son las únicas que sufren procesos de declive urbano. Las agrocidades existentes en algunas regiones (Castilla-La Mancha y Andalucía principalmente), las pequeñas ciudades de monoespecialización minera, que dependían exclusivamente de la extracción de estos recursos (como Almadén, Bembibre o Villablino), o los pequeños centros comarcales que pierden su funcionalidad y su población al emigrar la población de las áreas rurales aledañas hacia otras ciudades, como ocurrió en buena parte de las pequeñas ciudades de las regiones interiores, son también ejemplos de ciudades en declive. En estos casos, aunque el origen puede ser diferente al de las ciudades de tradición industrial, la situación de escasa capacidad de maniobra frente a cambios más generales (industrialización de la agricultura, crisis de la minería, emigración rural...) identifica un fenómeno comparable al de las ciudades que aquí son objeto de estudio.

Figura 3.4. Interpretación del declive urbano propuesta en esta investigación



Elaboración propia.

A continuación, se analiza con mayor precisión el proceso de declive de las ciudades de tradición industrial y minera en Europa tras la crisis que padece la economía en general durante la década de los setenta del siglo XX, por presentar una especial relación con los casos de estudio seleccionados. La intención es caracterizar este fenómeno relacionándolo tanto con los procesos generales (cambio en el modelo de crecimiento) como con las características particulares de este tipo de ciudades, explicándose así su peor reacción frente a la crisis, para pasar en el epígrafe posterior a analizar las claves que subyacen a la distinta capacidad para lograr su revitalización.

### 3.2. El declive de ciudades de tradición industrial y minera: procesos, impactos y estrategias de respuesta en Europa

La intención de este apartado es realizar una breve aproximación al contexto que envuelve nuestro análisis del declive y las estrategias de revitalización en ciudades de tradición minero-industrial, la crisis del fordismo. La existencia de otras obras especializadas en estas cuestiones (Harvey, 1990; Amin y Thrift, 1994 o Benko y Lipietz, 1992) hará que esta temática se aborde someramente, analizándose de manera general las causas y consecuencias de esta crisis y el diferente impacto sobre unos espacios y otros. De esta forma, se espera obtener una última aproximación, la más cercana en el tipo de ciudad, en el tiempo y en las dinámicas socioeconómicas a los análisis posteriores, tras la construcción de un marco interpretativo general en el primer capítulo y la lectura de los procesos de crisis/recuperación en la primera parte de este.

La crisis de la economía en la década de los setenta del siglo XX es el marco de la crisis del modelo de acumulación fordista. Este «modo de desarrollo», siguiendo la terminología utilizada en el primer capítulo de esta investigación, se configura tímidamente desde comienzos del siglo pasado, para convertirse en hegemónico y desarrollarse tras la II Guerra Mundial. El fordismo concibió que la producción en masa significaba un consumo masivo, un nuevo sistema de producción y, substituyendo a todo ello, una nueva sociedad, racionalizada, moderna, populista, consumista y democrática. Es decir, de algún modo se estableció una relación entre un nuevo tipo de producción y una nueva sociedad, de tal manera que, en conjunto, ambas produjeran una regulación de la economía, caracterizada por la primacía de EE.UU. en lo económico y la política del Estado de Bienestar como contrapeso a las supuestas mejoras en la calidad de vida de los trabajadores que se estaban produciendo en los países socialistas.

El fordismo, siguiendo a Lipietz (1994), puede analizarse de siete enfoques. En primer lugar, como un principio general de organización del trabajo en la que el fordismo sería el taylorismo junto a la introducción de mecanizaciones. De esta forma, se basa en la separación entre la concepción del proceso de producción y la ejecución de tareas estandarizadas y prescritas propias del taylorismo. Según este principio, la implicación directa de los trabajadores

se supone que no es requerida para la puesta en marcha de las prescripciones de la oficina de métodos. En segundo lugar, puede concebirse, como pudo verse en el capítulo previo, como un régimen de acumulación, de tal modo que implicaba que los aumentos en la productividad como consecuencia del principio de organización adoptado, tenían su contrapartida, por una parte, en el crecimiento de los gastos sociales financiados por los beneficios y, por la otra, en el crecimiento de la capacidad de consumo de los trabajadores asalariados. Finalmente, puede entenderse como un sistema de reglas de juego (o como forma de regulación) en el que, tras superar unas barreras que se comentan a continuación, el fordismo generaba en los trabajadores beneficios como una contractualización a largo plazo de la relación salarial, la existencia de límites rígidos en los despidos, o una programación del crecimiento del salario referenciado a la evolución de los precios y a la productividad general. Además, una amplia socialización de los beneficios a través del «Estado de Bienestar» aseguraba una renta permanente a los trabajadores asalariados.

Esta situación llevó a un período de acumulación continua de la producción, a crecimientos en el Producto Nacional Bruto de los países occidentales, a incrementos de las inversiones del capital que generaron mejoras técnicas y aumento de la productividad, y a una mejora en la economía que permiten hablar del período entre el final de la II Guerra Mundial y el inicio de la crisis del fordismo como «los treinta gloriosos» (Fourastié, 1979) en relación con la bonanza económica, el momento de máximo desarrollo del Estado de Bienestar y la consecución del pleno empleo, con tasas de paro inferiores al 4% en la mayoría de los países, lo que respondía a las fluctuaciones por cambio de puesto de trabajo (paro friccional).

Para llegar a esta situación debieron superarse dos grandes barreras: por un lado, la adaptación de los trabajadores a la producción en cadena, los horarios estrictos o los turnos de trabajo; y por otro lado la falta de intervencionismo del Estado, quien debió ocupar un papel relevante para regular la economía. Por un lado, los trabajadores tuvieron que acostumbrarse a largas horas de trabajo rutinario, que apenas requería habilidades específicas en muchos casos y que no contemplaban su participación en cuestiones como el diseño o el aspecto final del producto. Para ello, la labor de los movimientos sociales, quienes aceptaron la implantación de este modelo a cambio de mejoras salariales y derechos sociales, resultó fundamental. Se



impulsó de esta manera el llamado «modelo keynesiano», basado en dotar a las instituciones nacionales o internacionales de poder para controlar la economía en las épocas de recesión, control que se ejercía mediante el gasto presupuestario del Estado. La justificación económica para actuar de esta manera parte, sobre todo, del efecto multiplicador que se produce ante un incremento en la demanda agregada, es decir, de la cantidad de bienes y servicios que los habitantes, las empresas, las entidades públicas y el resto del mundo desean y pueden consumir del país para un nivel determinado de precio. Por otro lado, la intervención estatal resultó fundamental para el despegue de determinados sectores, invertir en infraestructuras y capital fijo, o impulsar la demanda en los momentos de reducción de esta, garantizando el pleno empleo. De esta forma, se constituyó un pacto entre Estado y fuerzas sociales en un contexto de hegemonía militar, política y económica de E.E.UU., donde los acuerdos de Bretton Woods (1944) garantizaban la estabilidad del dólar y su función como moneda de referencia mundial.

Sin embargo, a pesar de la situación de prosperidad parecieron una serie de contradicciones en el seno del modo de desarrollo. Entre ellas destacan: i) La existencia de segmentos de la población con trabajos precarios y mal pagados, lo que generó un fuerte descontento social; ii) El fracaso del Estado de Bienestar a la hora de proporcionar servicios a toda la población y mantener la balanza fiscal en positivo; iii) La caída de la rentabilidad de la producción en los países desarrollados, y la emergencia de fuerzas deslocalizadoras desde mediados de la década de los sesenta, que supusieron la internacionalización de los mercados de trabajo, fruto de la fuerte sindicación y de la creciente demanda de derechos de las clases trabajadoras, lo que llevó a las grandes empresas a la búsqueda de mercados laborales más baratos, dando lugar a fenómenos de deslocalización o subcontratación en determinados sectores; y iv) El final del sistema de cambio fijo de moneda (el patrón oro) al de paridad variable, que introdujo un factor de variabilidad en el precio de materias primas (Safón, 1997). Esta situación se vio agravada en 1973 con la primera crisis del petróleo, y su escalada en los precios, repetida en 1979.

La imposibilidad de superar estas contradicciones, que hasta entonces se habían subsanado mediante acuerdos y salarios sociales, a través de la compensación de la caída de la demanda, o con inversiones destinadas a mejorar la productividad llevaron a un colapso del este

modelo a principios de la década de los 70, y a su sustitución por un nuevo modo de desarrollo, en el que se primó la contención del gasto público y de los salarios como medio para impulsar nuevamente el crecimiento. Estos elementos se analizan en el siguiente epígrafe.

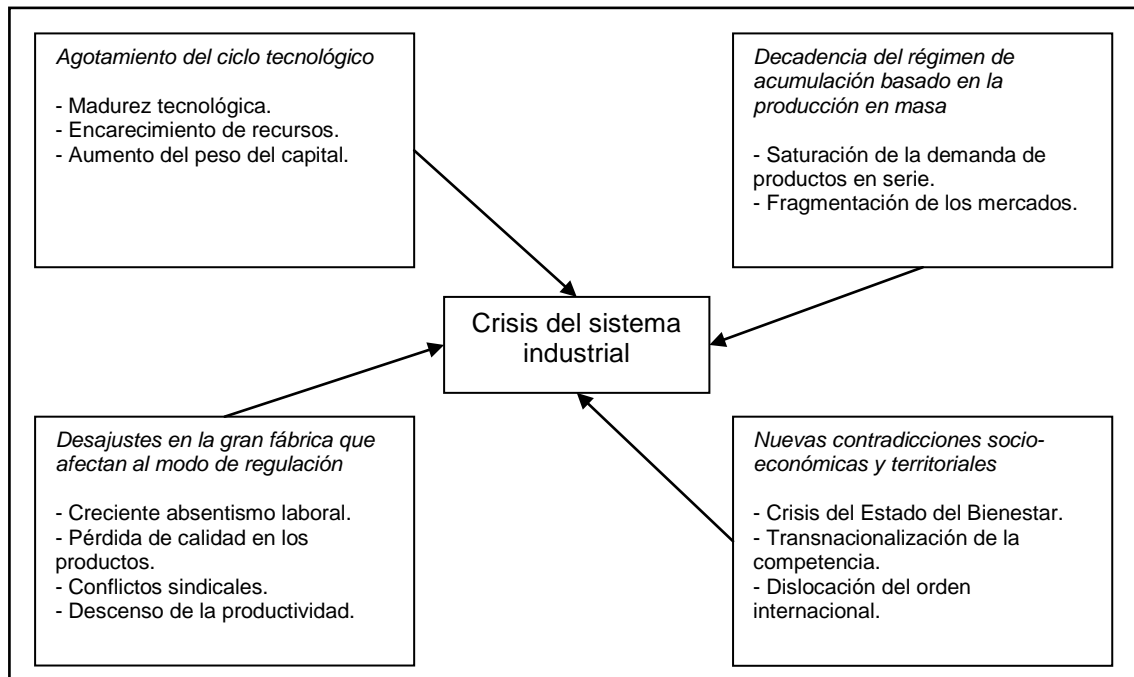
### *3.2.1. Proceso de declive de regiones y ciudades en el contexto de la crisis del fordismo*

Para diferentes autores, la crisis que sufre el modelo de producción fordista se explicaría a partir de una combinación de cambios externos y elementos internos, poniéndose el énfasis más en los elementos locales que en los estructurales. Por lo tanto, aparecieron en ese momento una serie de consecuencias negativas sobre determinados territorios, que se vieron incapaces de mantener su sistema económico, social y cultural igual que había estado en el pasado. En este sentido, en la figura 3.5 puede observarse como el *agotamiento del ciclo tecnológico* hizo que la tecnología existente no pudiese dar respuesta al progresivo encarecimiento de los factores de producción (materias primas, energía, trabajo, tierra, etc.), lo cual hizo, a su vez, menos rentable la fabricación de productos estandarizados en los países industrializados. Si a esto se unen otros *desajustes existentes en el modelo de «gran fábrica»* del período fordista, como el evado absentismo laboral, la presión sindical o el descenso de la productividad, entre otros, puede explicarse la rápida caída de los beneficios que reportaba la producción de determinados bienes industriales en los países desarrollados.

Por otro lado, el *crecimiento constante e incontrolado de la producción* durante los casi treinta años de expansión económica tras la II Guerra Mundial, y su adecuación a una demanda que tendía a estabilizarse, originaron una crisis de sobreproducción en el modelo de consumo de masas. A esto debe añadirse la progresiva fragmentación y especialización de los mercados, fruto del cambio en los gustos de los consumidores, que hacían inviable el modelo de «gran fábrica», iniciándose la producción de bienes más especializados y orientados a segmentos específicos del mercado (Lipovetsky, 2002). Finalmente, la aparición de una serie de *nuevas contradicciones en la sociedad, la economía y el territorio* supusieron, como consecuencia del fuerte aumento de los costes sociales, la entrada en crisis del Estado de Bienestar, el desarrollo de nuevas estrategias empresariales de competencia a escala transnacional que desembocarían

en la mundialización de la economía, o una serie de cambios ocurridos en el sistema monetario internacional, que provocaron la dislocación del orden internacional existente y la transición hacia el modelo de *acumulación flexible* (Harvey, 1990: 197-214).

Figura 3.5. Elementos de la crisis del sistema industrial fordista



Fuente: Méndez y Caravaca (1996: 112).

Este nuevo contexto supuso para los territorios procesos de cambio. Empresas y actores debieron hacer frente a la revolución tecnológica, basada en las nuevas tecnologías de la información (NTI) y en nuevas actividades motrices en torno a la microelectrónica y la informática. Esto otorgó mayor importancia a los sectores de producción intensivos en conocimiento, que pasaron a ser tenidos en cuenta en la mayoría de las políticas de revitalización. También se modificó la organización de las empresas, redefiniéndose el *modelo de acumulación* existente. En este sentido, se tendió hacia la ampliación de los mercados, lo que llevó a la formación de grandes grupos internacionales, con un ámbito de acción global. Las facilidades introducidas por las Nuevas Tecnologías de la Información permitieron, a su vez, una segmentación de estas mismas empresas, incrementándose los intercambios intra-firma, y quedando los lugares conectados por redes de flujos materiales e inmateriales. Por ello, la

atracción de los centros de gestión y dirección de las empresas, o de aquellos capaces de aportar mayor empleo se convirtió en objetivo de las estrategias de muchos espacios. De esta forma, puede hablarse también de nuevas formas de desigualdad territorial en base a la especialización y oportunidades que ofrece cada territorio (mano de obra barata y/o cualificada, ventajas fiscales, prestigio, etc.) y de su atractivo como espacio para invertir, que pasa a fomentarse a través de la imagen o *marketing* territorial.

El cuestionamiento del papel regulador del Estado y la ola de privatización de empresas públicas, liberalización de los mercados, reducción del gasto de la inversión y las subvenciones públicas, así como de los servicios sociales, contribuyeron a generar una brecha a diferentes escalas entre territorios, obligados a desenvolverse de forma más autónoma, y debiendo tener la iniciativa a la hora de desarrollar políticas proactivas y con un mayor peso del componente local, lo que evidencia la importancia que se le otorga hoy a la hora de explicar la distinta evolución de los territorios.

Así, desde un punto de vista económico, la existencia de terminadas ciudades y regiones de un predominio del sector industrial y del empleo intensivo de trabajo en industria, con un acentuado «monocultivo» económico en torno a una o más ramas industriales maduras, llevaron a que la dependencia de los sectores tradicionales fuese en ellas elevada, resintiéndose toda la ciudad ante la crisis del mismo. Por otro lado, la fuerte presencia de los factores «trabajo» y «recursos naturales» y la débil capitalización de sus industrias las hizo más vulnerables en un contexto de importancia creciente de la innovación tecnológica y la atracción de capitales e inversión del exterior, en un momento de reducción de las políticas estatales intervencionistas, habiendo sido estos espacios receptores de las mismas durante décadas. Finalmente, el predominio de la gran empresa, a menudo de carácter estatal, conllevó una escasa presencia de PYMES, en un contexto de reducción del tamaño de las empresas, segmentación de tareas y deslocalización de determinadas fases de producción.

Además, el alto nivel de sindicación y la fuerte conflictividad laboral y social existente resultaron desventajas para atraer inversiones y favorecer un clima propicio a la superación de la crisis. Como consecuencia de la peculiar estructura económica, la sociedad presentaba una escasa diversificación en cuanto a formación, así como una limitada capacidad de innovación

tras décadas «bajo el paraguas» de la gran empresa, por lo que resultó más compleja la tarea de reaccionar al nuevo contexto de crisis. Finalmente, existía un importante peso de las grandes industrias sobre las decisiones políticas, que a menudo conllevó la dificultades para realizar determinadas medidas contrarias a sus intereses (Friedrichs, 1993).

### *3.2.2. Las consecuencias de la crisis del fordismo en las ciudades de tradición minera e industrial*

Se han realizado distintas interpretaciones de las consecuencias de la crisis del modelo fordista. Al igual que ocurrió para otras cuestiones, unas primeras explicaciones trataron de definir dicho declive a través de una óptica con un cierto sesgo «estructuralista» y «economicista». En ellas se estudiaba la crisis de unas determinadas regiones «de antigua industrialización» o de «tradición industrial» que se veían afectadas por bruscos cambios económicos. Algunos estudios han puesto el acento en la existencia de «sectores vulnerables» como el textil, naval, calzado, siderúrgico o metalúrgico. En este sentido, el fuerte peso de alguno de ellos en la economía de determinadas ciudades o regiones convertiría a estas, a su vez, en «vulnerables» ante el nuevo marco económico global (REGIO, 2008). Estos espacios, que durante un siglo habían acumulado altas tasas de crecimiento económico y demográfico, no exentos sin embargo de problemas sociales, urbanos y ambientales, pasaron en un corto período de tiempo a acumular fuertes pérdidas de empleo, dinamismo y población como consecuencia de la crisis que sufrió la industria en los años setenta, algo que puede vincularse a su vez con el concepto de «vulnerabilidad urbana» que a algunos autores han propuesto para referirse a las condiciones de riesgo, fragilidad, exposición o desventaja que hacen posible la entrada de la población de un determinado espacio urbano en una situación crítica (De Santiago, 2010).

Dichos espacios se rán incapaces de mantener su anterior dinámica de crecimiento, siendo objeto de una situación de «bloqueo endógeno», en palabras de Mikel Landabaso y Marian Díez (1989). Estos autores centran su argumentación de la crisis de estos espacios en la existencia de unos procesos externos, ante los cuales la capacidad de adaptación de estas

regiones es muy escasa, debido a sus propias características internas, por lo que pierden su anterior dinamismo, quedando «bloqueadas».

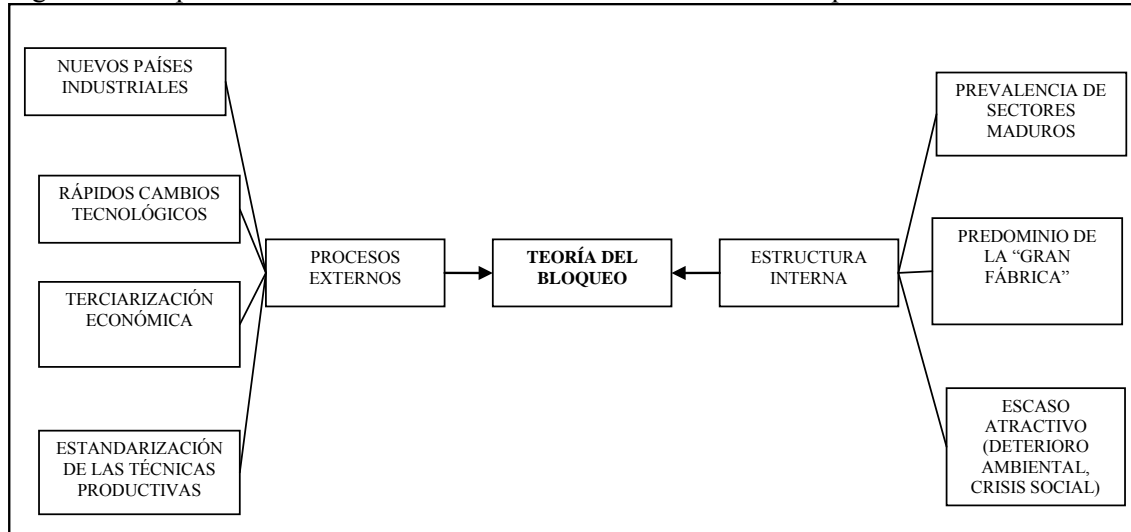
En primer lugar, en la explicación de la crisis de estos territorios resultan cruciales los condicionantes externos, entre los que destacan los cambios tecnológicos y sociales representados por la intensa terciarización económica, la competencia de los nuevos países industriales (NPI), la gran velocidad de la difusión e implantación de las nuevas tecnologías, o la posibilidad de estandarizar más fácilmente los procesos productivos (Landabaso y Díez, 1989: 22-29). Todos ellos inciden negativamente en las regiones de antigua industrialización, que resultan bruscamente afectadas por el nuevo marco productivo, tecnológico y social que se impone en ese momento.

Sin embargo, los autores añaden algunas otras causas internas que explicarían este «bloqueo endógeno» (figura 3.6). Entre ellas aparecen algunas de origen económico, como la existencia de unos sectores industriales maduros con gran peso en las economías de estos espacios, cuya demanda se encontraría estancada debido a cambios en las pautas de consumo, y que presentarían dificultades para la transferencia tecnológica. También resulta significativo el dominio de una estructura empresarial en la que destaca la «gran fábrica», que continuaría manteniendo un modelo rígido, burocrático, jerarquizado y poco proclive a la innovación, lo cual influyó a su vez en que los procesos de diversificación económica o innovación resultasen difíciles. Sin embargo, estos autores añaden otros elementos extraeconómicos como el escaso atractivo de determinadas ciudades, por factores sociales y ambientales en los que a continuación se profundizará, y que hacen que las inversiones exteriores sean muy bajas, inhibiéndose así el cambio sectorial y tecnológico. Todos ellos constituirían el otro extremo que vendría a explicar, según estos autores, la situación de bloqueo tecnológico que se vive en determinadas ciudades y regiones.

Aunque interpretaciones de este tipo, abundantes por otra parte durante estas décadas (Ballance y Sinclair, 1983; Gillespie, Eversley y O'Neil, 1985) tienen cierto valor al aportar algunas claves de la crisis de los espacios de tradición industrial, su enfoque regionalista (que comporta una visión pasiva de la ciudad, frente a unos cambios que siempre provienen «de fuera»), así como su sesgo excesivamente económico llevaron una década después a su

superación desde otros puntos de vista. Así, esta crisis, más allá de su componente económica; que resulta el elemento consustancial a la misma, tiene otras manifestaciones en los planos demográfico, político, urbano y social, resultando por ello un panorama que ha dado lugar a la caracterización de estos espacio como ciudades y regiones industriales en declive.

Figura 3.6. Explicación de la crisis urbana mediante la «teoría del bloqueo»



Elaboración propia a partir de Landabaso y Díez (1989).

Estos efectos se dieron sobre territorios que dejaron de considerarse, bajo estas nuevas ópticas, como espacios «pasivos», sino que al contrario, se afianzaron como los elementos clave que explicarían el diferente comportamiento de ciudades físicamente cercanas y con un componente similar, pero con una evolución diferenciada frente a los mismos procesos generales de crisis. Retomando la cuestión esbozada antes sobre el diferente impacto de la crisis, existieron una serie de rasgos en las ciudades de tradición industrial, que hicieron de éstas espacios más vulnerables ante los cambios que acaecieron.

Desde el punto de vista demográfico, el freno que se produce en la atracción de inmigrantes y la expulsión de población que resultaba incapaz de conseguir un empleo en la ciudad supuso una modificación del saldo migratorio, a gravado si cabe por un proceso de envejecimiento fruto de la salida de las cohortes de población más jóvenes. Se invirtió de esta manera una tendencia hacia el crecimiento de la población, quedando afectada por otros

elementos como la reducción del número de hijos como consecuencia de la falta de expectativas resultantes de la nueva situación.

Las consecuencias políticas, sin embargo, no fueron tan evidentes como las anteriores, estando más relacionadas con incapacidades para abordar la situación de declive, dificultades para generar un clima de consenso entre los distintos actores o la reducción de la importancia política de la ciudad a nivel regional o nacional. En el primer caso, los bruscos cambios y los profundos problemas pueden constituir situaciones de estrés para el ejercicio del gobierno, desbordado por un nuevo contexto y obligado, en cierto modo, a buscar una alternativa al modelo de ciudad precedente. Estas incertidumbres llevaron, en la mayoría de los casos, a disensiones entre los actores locales, tanto por la manera de gestionar la crisis como por las estrategias alternativas propuestas para lidiar con ésta. En este tipo de ciudades, además, la existencia de una base social fuertemente organizada fue un elemento más a tener en cuenta a la hora de tomar decisiones políticas, ante los peligros de desacuerdo y conflicto social. Finalmente, el declive económico y demográfico, frente al impulso de otras ciudades cercanas, puede traducirse en la disminución en la «voz» de la ciudad que la que tenía cuando era un motor regional o nacional.

Junto con las consecuencias demográficas y económicas, las morfológicas son posiblemente las más analizadas por los estudios sobre ciudades en declive, y a que la «tangibilidad» de buena parte de ellas facilita su percepción. El proceso más evidente como consecuencia del declive económico lo constituyó la aparición de ruinas y baldíos industriales, como resultado del cese de la actividad de las empresas. Estos restos cayeron en un estado de desocupación o pérdida de funcionalidad, dificultándose su reinserción en el ciclo económico a través de la adopción de nuevos usos según pasaba el tiempo (Fernández Sánchez, 2008: 71).

Algo similar ocurrió con la vivienda que, fruto de la emigración y del declive demográfico, fue demostrándose progresivamente excedentaria a las nuevas necesidades de la ciudad. En este sentido, los problemas ambientales generalmente asociados a este tipo de ciudades, contribuyen a su abandono y a la aparición de manzanas e incluso áreas residenciales abandonadas, con las consecuencias que supone esto para la imagen de la ciudad, los peligros derivados del escaso mantenimiento de estos espacios, su potencial funcionalidad como nichos



de delincuencia o de actividades ilegales. Esta proliferación de casas abandonadas tiene, además, consecuencias negativas sobre el precio de las adyacentes, que se desvalorizan en relación directa al incremento de viviendas vacías.

Esta situación de abandono contribuyó a ahondar en los problemas del medioambiente urbano. Problemas con origen en la época industrial, como la fuerte concentración de usos en el suelo, que supuso una intensificación de actividades e infraestructuras, llevó a la escasez de suelos disponibles para nuevas actividades y al deterioro del medio físico, con una impronta profunda de la actividad industrial sobre el paisaje. La contaminación de ríos, aire y suelos, la aparición de ciertas enfermedades en mayor proporción entre la población local o la generación de residuos, se vieron agravados con el cierre de las empresas debido a un doble motivo: en primer lugar, porque las propias empresas, a pesar de resultar contaminantes, estaban sometidas a ciertos controles, o trataban de no generar cantidades de residuos nocivas para sus actividades; y, por otro lado, el nuevo contexto en que se vieron envueltas las ciudades, y en el que se primaba una mejor imagen urbana y estándares más altos de calidad de vida y ambiental, estuvo obstaculizado por la existencia de estas rémoras del período anterior.

Finalmente, como resulta lógico, todos estos elementos confluieron a la hora de acentuar la crisis de carácter social, que mostró diversas formas. A problemas más «visibles» como la aparición de áreas deprimidas donde emergieron el abuso de drogas, alcohol o áreas de prostitución, se les unen otros menos tangibles como la falta de expectativas, depresiones, problemas familiares, exclusión social y marginación o carencia de recursos. Para terminar, esta crisis social también puede verse reflejada en una mayor abstención en la participación electoral y un creciente desencanto hacia los líderes políticos y sindicales.

Las transformaciones territoriales que supusieron estos procesos de cambio dieron lugar a una nueva especialización de los territorios. De este modo, las nuevas configuraciones generaron fracturas, mutaciones y trastornos, por lo que se ha hablado de «tectónica de los territorios» (Lacour, *apud.* Caravaca, 1998). En otros casos se constituyeron unas «islas», coincidentes con las ciudades mejor conectadas, en una suerte de «archipiélago mundial» frente a otros «espacios sumergidos» o desconectados de los grandes flujos globales (Veltz, 1999). Entre las más conocidas está la ya clásica distinción de Benko y Lipietz (1992) entre «espacios

ganadores y perdedores». En este sentido, los primeros serían aquellos donde se concentraron las sedes de gestión y comando o los procesos de mayor valor añadido, capaces de integrarse en la red de flujos y jugar un rol activo (no dependiente) en la misma. Por su parte, los espacios «perdedores», «marginales» o «excluidos» se identificaron con aquellos que daban al margen de la red de flujos y que detentaban una posición dependiente de los anteriores en la nueva organización territorial. Son áreas que van desde los espacios industriales en declive hasta las zonas rurales profundas, con nula implantación industrial o concentración de tareas banales o intensivas en mano de obra (almacenaje, producción de componentes básicos, etc.) pasando por ciudades de diferente tamaño y condición que, por una razón u otra, han sido incapaces de que su economía despegase.

En consecuencia, buena parte de ellas viven hoy un proceso de decadencia cuyos vértices los constituyen el deterioro económico progresivo, la disminución y el envejecimiento de la población, y la escasez de iniciativas innovadoras, como resultado de la atonía del empresariado local y la escasa capacidad para atraer inversiones. Esto, en el caso de las áreas industriales en declive, ha generado multitud de problemas, como la caída de la demanda y la obsolescencia de sus industrias, la existencia de infraestructuras tradicionales inadecuadas a las nuevas exigencias de la producción, o de mercados de trabajo muy especializados y poco flexibles, como señala Paz Benito al hablar del proceso de *declive industrial* que acontece en las ciudades con un fuerte peso de este sector durante la década de los ochenta. Esta autora enlaza a este proceso el concepto de desindustrialización, entendiéndolo como un fenómeno acumulativo y autosostenido de destrucción de empleo y empresas que, en las áreas de tradición industrial, presenta serias dificultades para volver a generar este empleo y dinamismo, así como para adaptarse a los nuevos requerimientos del contexto económico (Benito, 1992: 143).

De esta forma, en el siguiente apartado se trata de encontrar un discurso explicativo a la diferente revitalización de estas ciudades, para lo cual se acude a elementos locales como núcleo de esta. La tesis que sostiene esta investigación es que la existencia de unas redes socioinstitucionales, una trayectoria y un «sustrato local», con capacidad para generar dinámicas innovadoras desde lo local, incide en que determinadas ciudades sean capaces de desarrollar una visión alternativa y de poner en marcha unas políticas de manera más efectiva que aquellas otras

donde no se logra este «ambiente» favorable a la colaboración. Para su aplicación a las ciudades de tradición minera e industrial se recurre al concepto de «resiliencia urbana», término que se explica en la segunda parte, finalizándose con las políticas de revitalización, resultado «tangible» de esa base social y de esa capacidad para la concertación.

### 3.3. Gobernanza, redes y actores para la revitalización y regeneración de la ciudad: principios generales, capacidad de resiliencia y desarrollo de políticas

#### 3.3.1. Introducción

Al igual que ocurrió en el apartado referente al declive industrial, la concepción de las estrategias de revitalización ha evolucionado desde unas primeras consideraciones con mayor peso de los aspectos económicos y sustentadas en una visión de la ciudad como entidad «pasiva» y meramente receptora de unas políticas que venían «desde arriba» hasta otra interpretación más dinámica y holística, en la que los actores locales representan la clave explicativa de la desigual capacidad para salir de la crisis.

En este sentido, las primeras lecturas de la revitalización urbana consideran esta desde un punto de vista en el incremento de la competitividad del tejido económico que permanece en el territorio junto a la actuación de los Estados nacionales y el desarrollo por su parte de políticas «desde arriba» marcan la pauta a seguir. Por un lado, las primeras iniciativas de revitalización urbana se dirigen, en general, desde organismos estatales a través de planes, bien para reordenar determinadas áreas residenciales y económicas, bien para impulsar el desarrollo de lo que se ha llamado *Flagship projects* (proyectos insignia). En el primer caso, esto supone poner en práctica actuaciones parciales o integrales sobre barrios degradados, para mejorar sus condiciones de vida. En el segundo caso, la reordenación de espacios económicos se traduce en invertir a través de partenariados público-privados para reordenar áreas degradadas, conocidas como *brownfields* en la literatura inglesa, y favorecer en ellas la llegada de nuevas actividades, generalmente relacionadas con el sector terciario (Healey *et al.*, 1992: 14-16). El origen de los proyectos insignia se encuentra en las fuertes inversiones públicas llevadas a cabo en el paseo

marítimo de Baltimore para tratar que esta ciudad se recuperase de la crisis de su industria (Hall y Barrett, 2011).

A esta concepción de la revitalización se irá imponiendo otro conjunto de interpretaciones que, más allá de las referencias a los factores genéricos (que pueden aparecer en cualquier territorio) y a la acción de los gobiernos nacionales, explicarían la revitalización urbana a través de «claves locales» y de la actuación de los gobiernos urbanos (Musco, 2009; Pinson, 2011), a la vez que la innovación, en un sentido amplio, se concibe como una estrategia fundamental para diferenciar entre unos casos y otros (Méndez, 2002). Como se vio en el primer capítulo, el peso de los elementos locales resulta hoy crucial para diferenciar trayectorias entre ciudades y, en este caso concreto, de las que hicieron frente al declive industrial y debieron plantear estrategias innovadoras de revitalización.

En este sentido, los estudios sobre estrategias de desarrollo sufrieron, hace algo más de una década, el llamado «giro relacional», que supuso conceder una importancia mayor a la que tenían hasta ese momento a la capacidad de los actores locales para buscar soluciones creativas a los retos de un entorno progresivamente globalizado. El amplio desarrollo de este tipo de estudios, tanto desde el cada vez mayor número de aportaciones teóricas, recientemente especializadas; como la consiguiente «maduración teórica» que ha conllevado, hacen más difícil realizar nuevas aportaciones de cierta originalidad, como señalaba recientemente una obra de referencia en esta temática (Méndez, dir., 2010: 77).

Por el lo, nuestro análisis se centrará, a partir del sustrato teórico desarrollado en el capítulo anterior, en plantear una interpretación de estos elementos válida para las estrategias de revitalización de las ciudades en declive. En ella se pueden combinar distintos enfoques, que comparten un carácter «local» y que, a pesar de sus orígenes distintos (geografía industrial, estudio de las empresas, sociología, ciencias políticas...) pueden resultar coincidentes. Estos estudios son la perspectiva evolucionista, el enfoque neo-institucional, y los estudios sobre ambientes innovadores (que han evolucionado hacia un enfoque más relacional), que se comentarán a continuación. Todos ellos parecen confluir a la hora de analizar las causas locales que subyacen al desarrollo territorial desigual y a la revitalización de las ciudades en declive. Precisamente, para el estudio de las estrategias de renovación urbana, puede utilizarse un

concepto teórico de relativamente reciente aparición, a través de su relación con estas líneas, el de «resiliencia urbana», término que se desarrolla más adelante, constituyendo, junto con estas perspectivas, el fundamento de esta investigación.

Comenzando con la perspectiva evolucionista, su importancia actual radica en el llamado «giro evolucionista» que se ha dado en las ciencias sociales, caracterizado por el incremento de metáforas y conceptos relacionados con la idea de evolución (aprendizaje, innovación, *path dependence*, etc.) y con su aplicación a los estudios de geografía económica, en el caso de nuestra disciplina (Martin y Sunley, 2006). Esa perspectiva tiene como postulado básico la transformación de los territorios y de sus sociedades a lo largo del tiempo a través de un proceso dinámico e irreversible. En dicho proceso, las condiciones presentes tienen su origen en eventos del pasado que sirven como puntos previos. Dichos eventos, aunque no son la única causa, puesto que actúan como contingentes para los fenómenos actuales, configuran un cierto «determinismo» sobre las decisiones del presente, no siendo posible la vuelta a una etapa anterior una vez tomada una decisión. En ese momento, el espectro de posibilidades se estrecha, ajustándose los actores al mismo, con lo que la tendencia se va reforzando en esa dirección; hasta que se produce otro «giro» en las estrategias, algo que puede ocurrir en momentos de crisis, como señalan Röhring y Gailing (2011) para el caso de las ciudades en declive.

Un elemento central en esta teoría es el concepto de *path dependence*, cuyo desarrollo en las ciencias sociales ha sido amplísimo en los últimos años, al referirse al modo en que los territorios se ven condicionados en sus actuaciones presentes por las trayectorias o procesos que han vivido en el pasado, lo que en el caso de las regiones industriales en declive se concretaría en el peso de las estructuras heredadas durante su etapa industrial y la influencia de éstas sobre una trayectoria local que, en general, se transforma lentamente. En este ámbito concreto de estudios, la especialización previa ha condicionado las estrategias posteriores, habiendo tenido que reinventarse a sí mismas estas ciudades en muchos casos. Pero también otros elementos pueden actuar como condicionantes de la desigual evolución: composición socio-demográfica existente, contexto institucional (políticas, gobernanza, valores, espíritu emprendedor, etc.) o estructura urbana (Bontje, *et al.*, 2011). Cuando este proceso de reinvención es eficaz, la evolución se relaciona con la capacidad de generar novedades, poniéndose la atención en el

papel de la creatividad humana y la invención, elemento que reforzaría la existencia de desarrollos geográficos desiguales (MacKinnon *et al.*, 2009).

Por su parte, la geografía neo-institucional responde también, como se comentó en el capítulo anterior, a un «giro relacional» de carácter general en las ciencias sociales, que se fundamenta en el modo en que las interacciones sociales entre los agentes económicos y territoriales influyen en la formación y difusión de innovaciones y externalidades positivas sobre el territorio (Salom, 2003). Esta perspectiva, defiende la existencia de sistemas de redes sociales que prevalecen y estructuran las interacciones sociales. Son, por lo tanto, valores, hábitos, preferencias, acciones, etc., que sirven para explicar la diferencia entre unas sociedades y otras a la hora de establecer rutinas y desarrollar actitudes favorables hacia la cooperación o la gobernanza. La existencia de unas *comunidades de práctica*, o grupos de personas estrechamente relacionadas, basados en la costumbre, en los que las ideas y el conocimiento tácito se difunden rápidamente, debido a que los miembros están rodeados por una comprensión y una identidad comunes, resulta clave para ello (Salom y Albertos, 2009; Musterd y Murie, 2010).

Desde una perspectiva más cercana a la revitalización de ciudades en declive, esta aproximación enfatiza en que son los propios actores locales los que crean sus «ambientes» regionales. Es decir, las interacciones de los agentes clave tienen un peso explicativo, pero están a su vez condicionadas por el contexto de instituciones, normas y reglas en que se desarrollan (Bathelt y Glückler, 2003). Por ello, es necesaria la configuración de un ambiente institucional más favorable a la innovación y a la búsqueda de alternativas al declive urbano, que favorezca capacidades como la emprendeduría, fomente la gobernanza referida a un modo de gobernar fundamentado sobre la gestión relacional y la creación de interdependencias sociales, con el objetivo de construir de forma colectiva un proyecto para los espacios en declive.

Por último, la geografía relacional integra en sus orígenes una visión sustentada en el desarrollo territorial de sigal y una de sigal concentración de las innovaciones sobre el territorio (Camagni y Maillat, 2006). En ella, el territorio constituye un elemento fundamental, donde se desarrollan una serie de relaciones de cooperación y competición entre sus actores, siendo la innovación el resultado de esta actividad colectiva, donde el entorno y las redes

existentes son cruciales, en un enfoque muy parecido al de la geografía institucional, pero más centrado en sus inicios en las redes de empresas.

Desde sus orígenes, más concentrados en los trabajos sobre redes de empresas, esta teoría ha evolucionado hacia el concepto de «innovación socioinstitucional», caracterizada por unas redes socioinstitucionales que serían los exponentes de las nuevas formas de gobierno del territorio: redes sociales en las que convergen agentes públicos y privados, sociales y económicos, que consensúan un proyecto de territorio sobre la base de objetivos compartidos y acuerdos sobre el reparto de cargas y beneficios. Esto se hace fundamentalmente desde el punto de vista de la innovación socioinstitucional, en la línea de la nueva gobernanza, que tiene como objetivo la competitividad económica, pero también la cohesión social, el bienestar y la sostenibilidad ambiental (Salom y Albertos, 2009: 15-18). En este enfoque la proximidad es esencial como elemento difusor del conocimiento tácito a través de la interacción y, aunque la globalización parezca amenazar la relevancia de la proximidad geográfica como consecuencia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, distintos autores han defendido la importancia de la misma, como base de la confianza y las distensiones que puede generar el trabajo a distancia durante un período prolongado (Morgan, 2004; Torre, 2009).

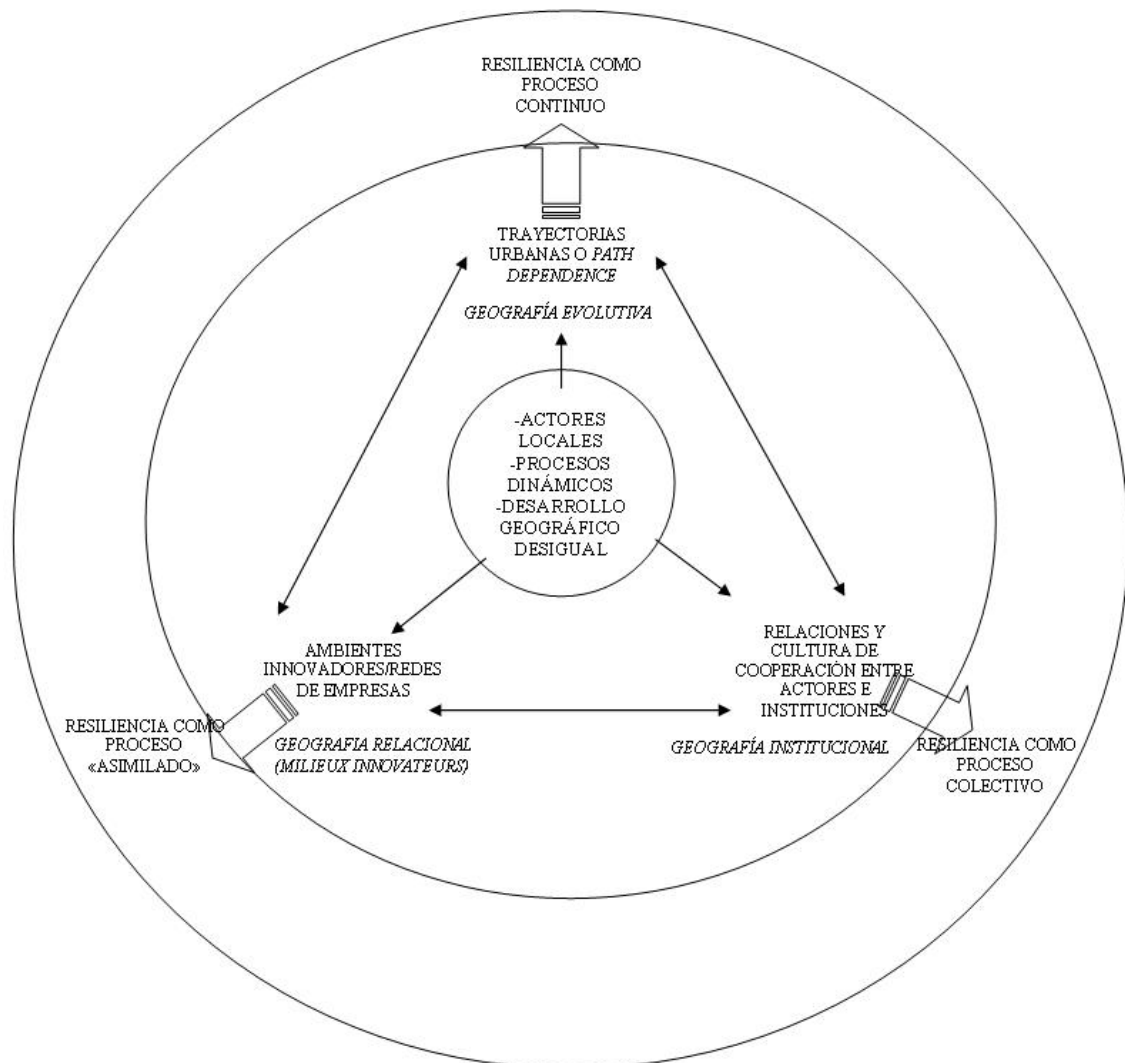
De esta manera, para el estudio de las estrategias de revitalización, la existencia de redes eficaces, basadas en la cooperación y la proximidad, sea de una naturaleza u otra, es un elemento que debe ser tenido en cuenta. La posibilidad de incorporar dinámicas de este tipo permite a las ciudades y regiones en declive contar con más activos para afrontar las incertidumbres posteriores a la crisis.

En síntesis, los tres enfoques propuestos para el análisis de las estrategias de revitalización urbana presentarían grandes posibilidades de integración entre sí, a partir de los presupuestos comunes que comparten: [i] Una perspectiva eminentemente local, que no elimina la posibilidad de establecer redes con el exterior; [ii] Una concepción dinámica de los procesos territoriales, superando enfoques estáticos o basados en el equilibrio; y [iii] La aparición, como consecuencia de los dos elementos anteriores, de procesos de desarrollo territorial desigual.

Como puede verse en la figura 3.7, estas tres perspectivas pueden relacionarse entre sí, algo que diferentes autores han propuesto en ocasiones, e especialmente para los casos de la

perspectiva evolutiva y relacional (Boschma y Martin, 2007; Martin y Sunley, 2006; Boschma y Frenken, 2009; Essletzbichler, 2009), cuyos vínculos y reforzamientos mutuos son claros mediante la retroalimentación de ambos en un proceso de continua evolución del que también participaría la teoría de los *milieux innovateurs* o ambientes innovadores. En cuanto a esta última, el enfoque relacional o neo-institucionalista, a pesar de su origen diferente, tendría una confluencia con ésta al considerar la importancia de las redes y las costumbres, que influirían en el comportamiento desigual de estos territorios, punto de unión de las tres teorías.

Figura 3.7. Vínculos entre los distintos enfoques geográficos adoptados y resiliencia urbana



Elaboración propia.



Para su aplicación a las ciudades de tradición industrial resulta muy útil el concepto de resiliencia. Como se verá a continuación, el propio término de resiliencia recoge las ideas principales de estas perspectivas y las aplica a un contexto muy similar del de las ciudades industriales en declive: aquel en el que un territorio debe hacer frente a un *shock* y «rehacerse a sí mismo» en una situación distinta a la preexistente. Por ello, a continuación se desarrolla este concepto, pasándose posteriormente a hacer mención a las consecuencias «tangibles» de su existencia: las políticas de revitalización urbana.

### 3.3.2. Resiliencia urbana

La desigual capacidad de las ciudades y territorios para recuperarse frente a cambios dramáticos ha sido estudiada en los últimos años a través de la expresión «resiliencia urbana» (*urban resilience* en los textos anglosajones, donde el término goza de mayor desarrollo). Este concepto tiene sus orígenes más cercanos a nuestro ámbito de estudio en la psicología, donde hace referencia, según el Diccionario de la Real Academia Española a «la capacidad humana de asumir con flexibilidad situaciones límite y sobreponerse a ellas». Es un término cuyos orígenes guardan relación también con una visión ecosistémica, que se relaciona con la recuperación de un equilibrio preexistente tras un período de crisis o estrés. En su uso para la psicología médica recurre a la idea de que frente a los determinismos ambientales, la perspectiva de la resiliencia destaca el papel activo del individuo en su desarrollo. De igual modo, insiste en que los contextos desfavorables no afectan a todas las personas por igual y el cambio que caracteriza al ser humano también influye en la evolución de sus conflictos y trastornos. La resiliencia no está en los seres excepcionales sino en las personas normales y en las variables naturales del entorno inmediato. Por eso se entiende que es una cualidad humana universal presente en todo tipo de situaciones difíciles y contextos desfavorecidos como una capacidad que se construye en el proceso de interacción sujeto-contexto y que incluye tanto las relaciones sociales como los procesos internos, y que en conjunto permiten tener una vida «normal» en un contexto patógeno. La resiliencia comprende al menos dos niveles: En primer lugar está la «resistencia» o la capacidad de permanecer integro frente al «golpe»; y en segundo lugar, la resiliencia no se

queda sólo en resistir, sino que también comprende la capacidad de «construir» o de realizarse positivamente pese a las dificultades, adaptándose a las nuevas dificultades tras un proceso de aprendizaje y un determinado grado de transformación interna (Uriarte, 2005).

Recientemente su uso se ha exportado a los estudios urbanos y económicos, a veces de manera un tanto superficial como han señalado algunos autores (Hill *et al.*, 2010), siendo para Foster (2010: 3) a la primera década de este siglo lo que fue el concepto de «sostenibilidad» a la década de los ochenta del siglo pasado; es decir, una suerte de «cajón de sastre» donde confluyen distintas interpretaciones con una gran diversidad de acepciones y un alcance multidisciplinar (Hudson, 2010; Pike, Dawley y Tomaney, 2010).

Para su aplicación a la ciudad pueden distinguirse dos tipos básicos de resiliencia, señalados por Polèse (2010). El primero se desarrollaría frente a catástrofes naturales como terremotos, ciclones, volcanes, epidemias e, incluso, devastaciones por guerras o ataques terroristas; fenómenos intensos y generalmente de corta duración. Gozan de gran difusión en el ámbito académico, existiendo diversos libros y grupos de investigación al respecto (Pelling, 2003; Shaw y Sharma, 2011), especialmente tras los atentados del 11 de septiembre en EE.UU., que han dado una gran notoriedad a estas cuestiones (Coaffé *et al.*, 2008; Savitch, 2008).

Junto con él, existiría también un segundo grupo de estudios sobre la resiliencia urbana desde una perspectiva más económica y social basada en procesos a más largo plazo como los cambios tecnológicos o de ciclos productivos, que amenazan sus bases económicas. Este enfoque guarda relación con los fenómenos de crisis del fordismo y de los sistemas políticos planificados comentados en el punto anterior.

Sin embargo, dentro de esta interpretación pueden encontrarse dos ópticas diferentes. Por un lado, una visión centrada en el equilibrio y con un punto de vista cercano al de los ecosistemas, en el que la resiliencia trataría de recuperar la situación de equilibrio que existía supuestamente antes de la crisis. Este enfoque ha sido muy criticado porque no concibe a las ciudades, empresas, organizaciones e instituciones como elementos en cambio y adaptación continua. Así, plantearía una visión cerrada de la resiliencia, cercana a los postulados neoclásicos y contraria a uno de los principios de la geografía evolutiva, la irreversibilidad del proceso de cambio (Simmie y Martin, 2010). Por otra parte, un segundo grupo de estudios

destaca la facultad de adaptarse al nuevo contexto a partir de «la capacidad que muestran algunas ciudades para enfrentarse a procesos de declive y revertirlos, lo que supone un incremento de sus ventajas competitivas, pero también de su cohesión social interna, sus procesos de gestión local, su calidad de vida y su sostenibilidad, aumentando de ese modo las posibilidades de atraer población, inversiones y empresas que pueden generar un nuevo dinamismo» (Méndez, 2012).

Este segundo punto de vista vendría a vincular, en sintonía con los argumentos desarrollados en el capítulo anterior, «estructura» y «agencia», en una relación de influencia de la primera sobre la segunda, que supondría reproducir y modificar dichas estructuras. En este sentido, Pike, Dawley y Tomaney (2010) articulan ambas dimensiones con los conceptos de «adaptación» y «adaptabilidad». El primero guardaría relación con acciones a corto plazo por parte de los territorios para hacer frente a una amenaza. Dichas acciones estarían desarrolladas por redes consolidadas de actores, con objetivos conectados con aspectos tangibles como la reducción del paro. Por otro lado, la adaptabilidad estaría más bien vinculada a estrategias a largo plazo relacionadas con la capacidad para desarrollar evoluciones y trayectorias cambiantes a lo largo del tiempo por parte de las ciudades. Estas, se conformarían a través de redes más difusas, siendo los aspectos sobre los que intervienen más cualitativos que los anteriores (cambios en el modelo productivo, en los mercados de trabajo, etc.). Mientras que los agentes tendrían mayor peso en la adaptación, las estructuras condicionarían de forma más clara la capacidad de adaptabilidad de las ciudades, creando un marco de referencia para las mismas.

Así, este enfoque guarda relación con los estudios comentados en el capítulo anterior sobre los *milieux* o «entornos» que rodean el proceso de innovación, puesto que las empresas, políticas de desarrollo e instituciones afectarían al dinamismo de las ciudades, y donde la existencia de *path dependences* o trayectorias de carácter negativo, así como de «cerrazones» o *lock-ins* pueden dificultar o entorpecer los cambios o procesos de revitalización, y con ello la capacidad de resiliencia de una ciudad. Por un lado, el primer concepto hace referencia a la secuencia de hechos anteriores que genera como resultado una situación concreta, ya que tendrían un peso significativo sobre la capacidad actual de una ciudad para seguir creciendo o para crear oportunidades en nuevos sectores emergentes (Wolfe, 2010). Al contrario, el segundo

puede aplicarse bien desde un punto de vista funcional, cuando existen relaciones cerradas y de dependencia entre las empresas de una ciudad; bien desde una perspectiva cognitiva, cuando se produce una visión cerrada y particular del mundo por parte de los actores locales; o también a través de un punto de vista político, muy relacionado con la anterior y caracterizado por la existencia de un tejido institucional favorable a la pervivencia de la industria tradicional y sus estructuras, viéndose innecesaria su reestructuración y sustitución, con lo que indirectamente estarían dificultando el desarrollo del potencial creativo endógeno (Grabher, 1993).

En definitiva, la resiliencia puede entenderse como un proceso dinámico y no una etapa final ya consolidada. De esta forma, los retos más significativos de cara a la misma serían por un lado precisar unos indicadores o método de aproximación adecuados que reflejen eficazmente la recuperación de estas ciudades. En este sentido, algunos estudios proponen la combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas (Hill, Wial y Wolman, 2008; Foster, 2010), aspecto que se trató en el primer capítulo. Por otro lado, determinados trabajos llaman la atención sobre la novedad real que representa este concepto, retratado de manera un tanto simplista en algunas investigaciones que asocian resiliencia con otros factores genéricos como la existencia de una economía diversificada, con amplia presencia de servicios avanzados, la presencia de población cualificada, e incluso un clima o entorno natural agradable (Glaeser, 2005; Polèse, 2010). Esta vertiente crítica llega incluso a dudar de la validez del concepto de resiliencia, planteando que se trata de un simple cambio de etiqueta que reproduce de manera incompleta algunos debates teóricos y existentes (Hassink, 2010). Otros trabajos, aunque señalan la potencialidad de este concepto, le atribuyen una serie de limitaciones como la multitud de definiciones y la falta de una claridad teórica y conceptual interdisciplinar, el dominio en estos estudios de aproximaciones neoclásicas, la escasa presencia de investigaciones centradas en la ciudad frente a la proliferación de enfoques regionales y suprametropolitanos, y la ausencia de las dimensiones ligadas a la política y el poder (Pike, Dawley y Tomaney, 2010: 61).

Desde una concepción semejante, otros trabajos también se muestran críticos con la proliferación abusiva de conceptos y metáforas para el estudio de la ciudad y con su traslación desde unas disciplinas a otras, pero señalan también la potencialidad de las aportaciones que

pueden hacerse desde el término resiliencia incorporando alguna de sus reflexiones originales. De este modo, puede destacarse tanto el carácter diacrónico del concepto, como el carácter introspectivo del análisis a partir del cual debe desarrollarse el proceso de resiliencia. También es importante subrayar la actitud positiva que implica el mismo, descartándose tanto la inseguridad como «los discursos inactivos y asistencialistas, que dejan la responsabilidad del cambio en manos de decisiones y soluciones que provienen del exterior». Desde este enfoque, «la resiliencia se basa en integrar la experiencia pasada en el presente, sin la inútil pretensión de borrar ese pasado que forma parte de la propia identidad, pues se trata de buscar respuestas creativas para lograr una reconstrucción y no para inventar una nueva realidad». Dentro de esta propuesta interpretativa cobra especial importancia la dimensión colectiva de esta reconstrucción, sustentada en «tres tipos de factores que se tienen de forma sistémica para la recuperación urbana: la existencia de actores en la propia ciudad con capacidad para desarrollar iniciativas, la posibilidad de colaborar entre ellos a partir de la formación de redes internas y la existencia de redes con el exterior» (Méndez, 2012).

De esta forma, una ciudad que fuera capaz de transformarse a sí misma a partir de estos supuestos estaría desarrollando procesos de resiliencia. En este sentido, las ciudades de tradición industrial se enfrentarían al reto de reinventarse frente a un entorno que ha mutado, generando una relación nueva frente al mismo. En dicha relación las estructuras internas habrían pasado a una situación crítica, teniendo ante sí el reto de retomar una trayectoria positiva, pudiendo explicarse así la desigual evolución de ciudades en declive con unas estructuras aparentemente similares.

Sin embargo, existen también otros condicionantes propios para este tipo de ciudades que dificultan aún más su revitalización (Tödtling y Trippel, 2004). Varios autores han subrayado los obstáculos que tienen ante sí a la hora de diversificar su base económica, puesto que las nuevas inversiones tienden a adaptarse a la estructura económica preexistente (Landabaso y Díez, 1989: 82). Esto mismo señalan Colletis y Yung (2006: 33) quienes además hacen hincapié en las dificultades de estos espacios para mostrarse dinámicos en lo que a I+D+i se refiere, lo cual se debería en parte a la escasez de inversiones exteriores, y en parte a las dificultades de los sectores maduros, cerrados en sí mismos y sometidos a una fuerte competencia, para introducir

innovaciones, por lo que señalan que existe en muchos casos un «cuento de hadas de la innovación» que en realidad tiene poco sentido.

Otros autores (Quévit, 1994) señalan problemas como la persistencia de altas tasas de desempleo, el retroceso de posiciones a escala nacional, la difícil reconversión y el desequilibrio que presenta el sector terciario, o el fuerte desfase tecnológico de estos espacios. Por su parte, Danson (2005: 286-292) pone de relieve la problemática adaptación de los trabajadores industriales que pierden su empleo a los nuevos mercados de trabajo: flexibles, dinámicos, segmentados, terciarizados, etc., que suponen el mantenimiento de altas tasas de paro en estas ciudades y regiones, así como de problemas sociales que se convierten en endémicos, especialmente para los trabajadores de mayor edad o menor cualificación.

Por ello, a continuación se desarrolla la cuestión de las políticas de revitalización, como elemento que contribuye a diferenciar, por sus consideraciones y efectos, las trayectorias de unas ciudades y de otras y la distinta forma en que los problemas son superados. La aplicación de políticas de regeneración urbana en las ciudades de tradición industrial bajo el enfoque defendido anteriormente parece esencial a la hora de referirse a los intentos de superación de la etapa de crisis, en un contexto en el que el papel de los actores locales es crucial.

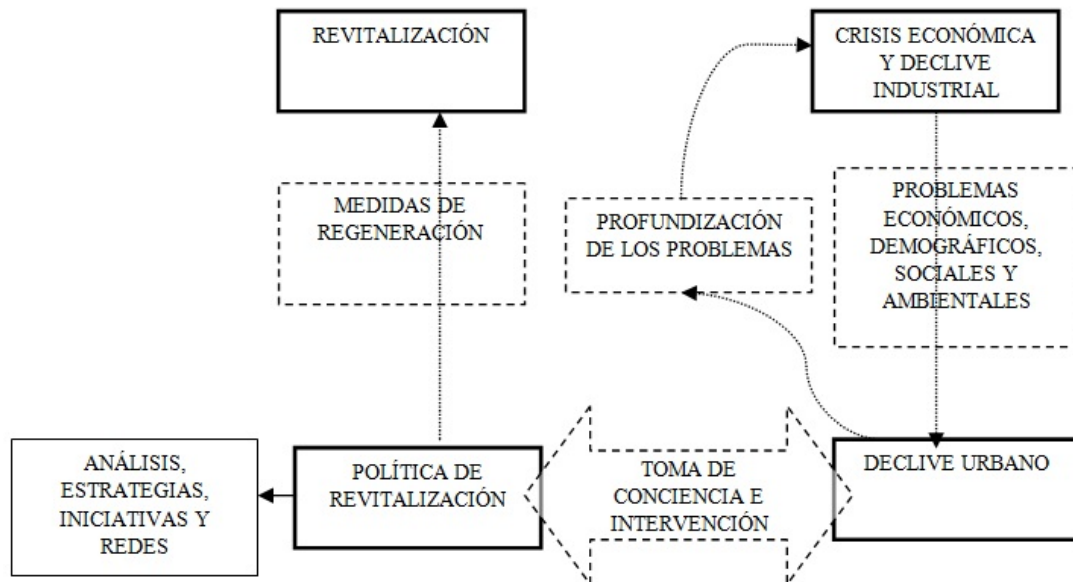
### *3.3.3. Políticas de revitalización urbana*

Después del análisis anterior puede asociarse el éxito de estas políticas para revertir la situación crítica a la mayor o menor capacidad de sus sociedades para generar, incorporar y difundir innovaciones. La figura 3.8 trata de sintetizar la concatenación de circunstancias que llevan desde la crisis económica y el proceso de declive hasta la toma de conciencia y las iniciativas de intervención que sean capaces de contrarrestarlo y de generar de nuevo unas condiciones de crecimiento.

Así, en este proceso es tan importante el establecimiento de medidas de regeneración a partir de políticas amplias, colaborativas y consensuadas como la toma de conciencia por parte de la sociedad autóctona sobre el problema, la formación de redes y consensos y la intervención

por parte de los actores locales, de manera que no se profundice en este círculo negativo de crecimiento.

Figura 3.8. Proceso de puesta en práctica de las políticas: importancia de la toma de conciencia



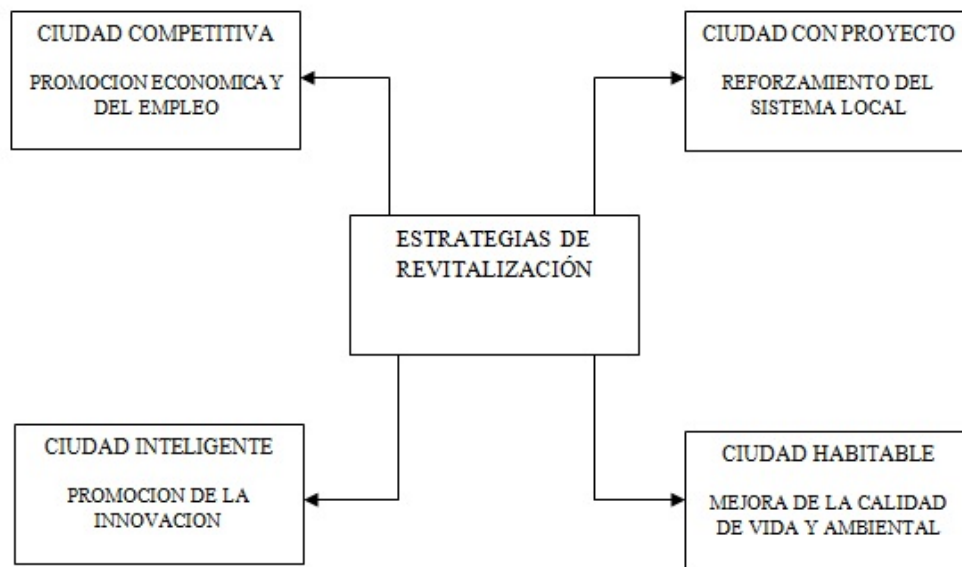
Elaboración propia a partir de Moreno Zumalde (2005).

De este modo, resulta necesario integrar los problemas y potencialidades, las estrategias y los proyectos de una ciudad dentro de las esferas social, ambiental, cultural y económica, entendiéndola como una reacción al declive urbano. Estas estrategias habrían evolucionado desde sus orígenes (en las primeras medidas tomadas en la década de los treinta del siglo XX en Reino Unido para paliar los problemas sociales existentes en algunas ciudades industriales) hasta llegar hoy a una integración de los aspectos físicos, económicos, sociales y ambientales desde una perspectiva holística (Lang, 2005). La idea que subyace en estos planteamientos es recuperar el crecimiento económico, la funcionalidad e inclusión social y la calidad medioambiental y urbanística allí donde se han perdido.

Las estrategias de revitalización, por lo tanto, buscan actuar en diferentes campos para revertir el declive de la ciudad. Desde otra perspectiva, complementaria a la anterior, estas estrategias pueden agruparse en función de si tienen como objetivo la promoción económica y del empleo, buscando crear una ciudad competitiva; el reforzamiento del sistema local, teniendo

como objetivo poner en marcha una ciudad con proyecto; la promoción de la innovación, o fomento de una ciudad inteligente; o la mejora de la calidad de vida y ambiental, en aras de una ciudad más habitable (figura 3.9).

Figura 3.9. Tipología de estrategias de revitalización urbana



Elaboración propia a partir de Méndez (2010).

En el primer caso, destacan las operaciones encaminadas a incrementar la competitividad de la ciudad, maltrecha tras el período de declive. Pueden encontrarse, por un lado, acciones dirigidas a mejorar las comunicaciones internas y con el exterior, destacando en el primer caso la supresión de las barreras y limitaciones provenientes de la etapa industrial que obstaculicen la conexión de las diferentes partes de la ciudad, o bien la optimización de la red de carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos, junto con la ampliación de las redes de comunicación.

Por otro lado, la mejora de la competitividad puede provenir de la renovación y diversificación del tejido industrial, el impulso de la innovación y la sociedad del conocimiento y la información, la creación de centros de innovación, o la recualificación de la mano de obra y el reciclaje de las capacidades de algunos gestores, junto con medidas para paliar el desempleo (Gil Álvarez, 2004). Otro tipo de actuación relacionada con este tipo de estrategias es la reutilización de los antiguos edificios industriales para crear nuevas áreas de promoción



económica y a provechar la oportunidad que puede suponer la existencia de ventajas fiscales para atraer nuevas empresas (Müller, 2004).

En el conjunto de medidas encaminadas a reforzar el sistema de local y constituir una «ciudad con proyecto» aparece la necesidad de erigir un marco sobre el que desarrollar después proyectos concretos. En este sentido, la capacidad para crear y mantener vínculos que formen una red, identificar el papel de cada actor en dicha red, o generar un sentido de propósito común y cooperación resulta, para Lang (2005), imprescindible a la hora de lograr este objetivo. De cara a la promoción de la ciudad y al conocimiento de las estrategias seguidas en otros casos similares, aparece la inserción en múltiples redes internacionales con el fin de establecer nuevas colaboraciones, captar quizás fondos y proyectos nuevos y mejorar la visibilidad de la ciudad. Para otras investigaciones, el desarrollo de la gobernabilidad y la colaboración entre diferentes instituciones es un elemento crucial de las políticas de revitalización urbana (Couch, Frasier y Percy, 2003). De esta manera, la creación de un ambiente de colaboración entre los distintos actores locales facilita la puesta en marcha de las capacidades territoriales: conocimiento, estructura industrial, equidad social, calidad de vida, etc., en favor de un desarrollo del capital humano y las industrias del conocimiento, a pesar de que los estudios de caso llevados a cabo concluyan que el legado del pasado industrial supone a menudo un elemento desfavorable en este avance hacia la sociedad y la economía del conocimiento (Van Winden, Van den Berg y Pol, 2007).

Estas acciones requieren de la existencia de una cultura de la integración en estos entornos reflejada en una capacidad para la colaboración por parte de todos los actores (públicos y privados) a distintos niveles para ejercer y negociar en un reparto de las responsabilidades, superando formas tradicionalmente jerarquizadas, en las que dicho poder estaba asignado o era adquirido de forma definitiva (Méndez, dir., 2010: 92). De esta forma, sin la existencia de una «nueva gobernanza territorial» el funcionamiento de estas sociedades resulta más inmóvil e inestable, especialmente en un contexto como el actual, marcado por todo tipo de incertidumbres.

Dentro del tercer grupo de estrategias, las destinadas a promover la innovación pueden entenderse desde una perspectiva «dura», caracterizada por favorecer la creación de centros de

investigación y universidades, infraestructuras que creen, atraigan y difundan el conocimiento; pero también desde una visión más «difusa» pero no por ello menos importante, relacionada con la formación de relaciones y comportamientos culturales entre los actores y empresas públicos y privados que pueden explicar por qué unas ciudades consiguen superar el declive y otras no.

Finalmente, un último grupo de medidas encaminadas hacia la mejora de la calidad de vida y la sostenibilidad urbana está relacionado, por una parte, con la mejora de los equipamientos (rehabilitación y nuevos desarrollos residenciales, espacios verdes, servicios, etc.). Por otro lado, para estas ciudades es importante la mejora de su aspecto, muy degradado tras décadas de industrialización y con una mala imagen de cara al exterior en la mayoría de los casos (Dixon, 2007; Dixon y Adams, 2008). La reconversión de los baldíos industriales, a menudo contaminados por el uso que tuvieron durante la etapa de crecimiento industrial, sometidos a procesos de abandono y ruificación es un elemento crucial para dotar de una mejor imagen a la ciudad, hacerla más habitable y devolver a estos suelos nuevamente al «ciclo económico» otorgándoles otros usos que cierren la etapa de punto muerto en que se encuentran (Fernández Sánchez, 2008).

En resumen, en este capítulo se han interpretado las dinámicas de declive y revitalización urbana a partir de un repaso de la evolución teórica que ha sufrido cada una de ellas, trasladándose después estas cuestiones al contexto de la crisis del fordismo y de la subsiguiente evolución de las ciudades afectadas negativamente por ella, concretamente las de tradición industrial y minera. A continuación se han tratado las estrategias de revitalización desde el posicionamiento que defiende esta tesis doctoral, donde el papel de la escala local resulta crucial a la hora de entender las distintas evoluciones a la crisis. En el capítulo siguiente se analizarán estas cuestiones primero con una escala general, a nivel de estatal, y después a través de los estudios de caso, buscándose de esta forma las claves explicativas a la distinta evolución de las ciudades con las que se trabajará.



## CAPÍTULO 4. DELIMITACIÓN DE LAS DINÁMICAS DE DECLIVE URBANO EN ESPAÑA

Este capítulo se dedica a la realización de un análisis territorial capaz de discutir la situación actual de las ciudades de tamaño intermedio en nuestro país en cuanto a peso sobre el total de población y evolución demográfica se refiere. Después se lleva a cabo un «filtrado» progresivo con el fin de definir una muestra, compuesta por las ciudades de tamaño intermedio en declive o recuperación demográfica reciente, de tradición industrial y con un peso aún importante del sector secundario en su economía. A partir de dicha muestra se toman los estudios de caso, que serán analizados en el apartado siguiente.

Así, este capítulo comienza con una breve reflexión sobre el papel de las ciudades de tamaño intermedio, seguida del análisis de algunas estadísticas demográficas que ponen de relevancia la importancia de éstas dentro del conjunto de ciudades españolas. A continuación, se trata de delimitar a aquellas que interesan a este trabajo, para terminar por seleccionar los casos de estudio que serán estudiados en los capítulos siguientes.

### 4.1. Las ciudades intermedias y su papel en el desarrollo territorial

Desde las primeras aportaciones teóricas respecto a este término (Gault, 1989) se ha desarrollado en los últimos veinte años un creciente interés por el concepto de «ciudad intermedia» (Ferroo *et al.*, 1994; Balbo, 1997; Vilagrasa, 1999; Méndez, 2009; etc.). Aunque el concepto de ciudad de tamaño intermedio resulta relativamente fácil de encuadrar entre aquellas que aspiran a una importancia nacional o internacional, aún sin constituirse en «ciudades globales» (Sassen, 1999; Veltz, 1999), y las pequeñas ciudades en áreas rurales (López Casero, 1989), el significado y sentido que se da a este concepto ha variado sustancialmente entre unos autores y otros a lo largo del tiempo.

En el ámbito europeo se ha producido una evolución conceptual que ha supuesto el progreso desde el término de «ciudad media» hasta el de «ciudad intermedia» (Ferroo *et al.*,

1994; Bellet y Llop, 2000; Vilagrasa, 2000). En este sentido, puede entenderse la primera como parte subordinada dentro de una jerarquía urbana superior, mientras que la segunda sería capaz de generar crecimiento y desarrollo en su entorno a partir de sus propias capacidades. De este modo, dentro de las nuevas funcionalidades que se manifiestan en las ciudades intermedias, junto con una talla demográfica variable de unos países a otros, aparece en la bibliografía más reciente (Hall, 2000; Bellet, 2004; Méndez *et al.*, 2006; etc.) una serie de rasgos definidores de las ciudades intermedias. En la mayoría de los estudios suelen mencionarse: buena calidad de vida y calidad ambiental, menores costes de transporte y desplazamiento, cohesión social, mayor sentimiento de pertenencia, menor grado de saturación de los servicios públicos, entre otros.

Posiblemente Francia esté entre los países europeos donde estas cuestiones han tenido un desarrollo más importante en el ámbito académico. De este modo, en la literatura francesa, frente al concepto de *ville moyenne* (ciudad media), que presenta una connotación negativa, sinónimo de «ciudad mediocre» (Toinard, 1996 : 538) o de ciudad «anclada en el pasado» (Baigorri, 2001 : 167), se han acuñado recientemente otros términos como *ville intermédiaire* (ciudad intermedia), que pone el acento en otros elementos de estas ciudades, como su funcionalidad dentro de una red o sistema más amplio o su capacidad para desarrollar dinámicas de innovación e interacción con sus entornos rurales, pese al reto que para ellas representan la globalización o la flexibilización de los procesos de producción (Commerçon, 1996; Toinard, 1996, Santamaria, 2000).

Este nuevo contexto socioeconómico, por lo tanto, parece haber abierto nuevas oportunidades para las ciudades intermedias, que se reafirman en este momento tanto a partir de su propia integración en un espacio de redes que refuerza su valor estratégico, como a través del incremento de las políticas de desarrollo territorial que, desde los años 60, se llevan aplicando en un sentido reequilibrador sobre ellas (Ferraó *et al.*, 1994: 1128). Sin embargo, junto con las oportunidades de desarrollo, aparecen también retos específicos para las ciudades intermedias, señalándose entre otros su escaso peso demográfico, la excentricidad territorial de buena parte de ellas, su escasa capacidad innovadora, la existencia de una estructura social inmovilista o de poderes locales (Vilagrasa, 1999; Méndez *et al.*, 2006).

No obstante, y a pesar de estos desafíos concretos, los elementos positivos a los que se ha hecho referencia antes constituyen hoy una oportunidad para el desarrollo de estas ciudades, muchas de las cuales han iniciado recientemente estrategias según el modelo de *city marketing*, imitando procesos antes limitados a las grandes metrópolis (Vilagrasa, 2000). En este sentido, la superación de mimetismos en favor de un desarrollo en torno a los recursos locales puede conducir a la puesta en marcha de verdaderos planes estratégicos para ellas en un momento en el que, desde instancias supranacionales, parece apostarse por su mayor relevancia en el territorio. Este protagonismo debe generar efectos multiplicadores sobre su entorno, a través de la difusión de la innovación y de una distribución más equilibrada de la actividad económica y del conocimiento.

En este sentido, tal y como señala la Comisión Europea en la *Estrategia Territorial Europea*, de 1999; en el *Informe sobre la Cohesión Económica y Social*, de 2001; o en la *Agenda Territorial Europea*, de 2007, parece necesario desarrollar, como complemento a la estrategia superior de ciudades mundiales con fuerte peso a nivel internacional, una red de ciudades intermedias, especialmente en regiones periféricas (Comisión Europea, 1999, 2001 y 2007). Esta red, que actuaría como charnela entre las grandes metrópolis y los espacios rurales, debe suponer un elemento clave a la hora de inducir dinámicas de innovación en los territorios más periféricos de la Unión Europea. La introducción de dinámicas innovadoras en estas ciudades se considera clave al ser éstas las únicas capaces de ofrecer de manera duradera tanto infraestructuras y servicios para actividades económicas más especializadas, como el acceso a mercados de trabajo más cualificados. De esta forma, podrá avanzarse hacia estructuras más equilibradas de desarrollo territorial en todos los espacios, incluidos aquellos más periféricos, mediante una actuación que haga hincapié en el desarrollo del policentrismo, la conexión en red entre ciudades, y entre ciudades y áreas rurales (Prada, 2009); o el desarrollo de *clusters* innovadores y centrados en la capacidad para conectarse a los principales mercados y fuentes de información (Méndez, 2006).

En relación al desarrollo de nuevas funciones de gestión territorial, como consecuencia del proceso de descentralización política *hacia arriba y hacia abajo* de los estados-nación tradicionales (Nogué y Vicente, 2001), las ciudades han adquirido nuevas competencias y

recursos financieros antes concentrados o gestionados en niveles superiores. En este sentido, la mejora ambiental, la consideración del patrimonio local, el desarrollo de suelo industrial, de centros locales de empleo, agencias de desarrollo local, centros de empresas, etc., pero también de proyectos más emblemáticos como centros de congresos, contenedores culturales, grandes eventos internacionales o infraestructuras, han llevado a una nueva gestión del territorio, más directa. No obstante, como algunos autores han señalado, a veces la competencia entre ciudades por crear entornos de alto valor emblemático con el objetivo de atraer turismo, prestigio o capital, ha llevado a desvirtuar su imagen misma, pasándose de su gestión al «empresarialismo urbano» (Harvey, 1989) o a una simple copia de proyectos entre unas ciudades y otras sin ninguna reflexión de fondo (Vilagrassa, 2000). A pesar de estos riesgos, las ciudades intermedias poseen hoy la capacidad de llevar a cabo proyectos de cierta entidad adaptados a sus posibilidades y a su realidad territorial. Por esto, no es extraño que cada vez un mayor número de ellas invierta en alguno de estos proyectos, con mayor o menor acierto, llevando a cabo obras emblemáticas o planes estratégicos. Estos son de gran importancia en algunas ciudades de tradición industrial, y a que su necesidad de elementos que «impulsen» a éstas fuera de las dinámicas negativas aparecidas con la crisis del sector secundario es especialmente interesante en ellas.

Este proceso de descentralización no sólo se ha dado en el ámbito político, sino también en el de los servicios y las funciones urbanas, habiéndose generado en las últimas décadas una distribución más homogénea de éstos por el territorio. De esta forma, universidades, hospitales, centros de investigación y otros servicios antes principalmente concentrados en urbes de mayor tamaño tienen hoy más presencia en las ciudades intermedias, acercando a sus ciudadanos estas dotaciones y haciéndolas más atractivas para vivir. Por ello, si añadimos aspectos como un medio ambiente menos deteriorado, una menor congestión, niveles de delincuencia más bajos, o un sentimiento de comunidad más desarrollado, la incorporación de estos servicios aparece como un aliciente que rompe con las deficiencias tradicionales de las ciudades intermedias.

En resumen, en la evolución conceptual del término de ciudad intermedia, junto al tamaño poblacional, que introduce algunos elementos de interés a la hora de evaluar la funcionalidad urbana (Capel, 1972), se han ido desarrollando otros aspectos (funciones

territoriales, gobernanza, servicios, nuevas competencias...) que hoy sustentan este concepto y que le otorgan un nuevo rol sobre el territorio. No obstante, esta complejidad también ha favorecido una creciente dificultad a la hora de delimitar estas ciudades y de clarificar los términos de «ciudad media» y «ciudad intermedia». En este sentido, aunque es habitual su utilización indistinta, en realidad retratan realidades muy diferentes, tal y como se ha tratado de mostrar hasta aquí. La ciudad intermedia no sólo haría mención al número de habitantes, sino también al rol que desempeña, articulando mediante flujos y relaciones un territorio gracias a sus funciones, siendo por lo tanto capaz de convertirse en un espacio de interacción social, económica y cultural (González Romero, 2009: 18). A pesar de que las funciones urbanas pueden corresponderse, hasta cierto punto, con el tamaño (Capel, 1972b), las especificidades regionales dificultan una visión general de estas funcionalidades, siendo necesario desarrollar estudios de caso que profundicen en las dinámicas de cada ciudad. Por ello, como señalan algunos autores y se aplicará en este estudio, resulta más conveniente considerar como ciudades intermedias a todas aquellas que, a menos de forma potencial, pueden cumplir estas condiciones (Méndez, 2009; Prada, 2011).

En este sentido, el establecimiento de unos umbrales de tamaño poblacional puede resultar un primer elemento significativo para diferenciar a todas aquellas ciudades que potencialmente pueden considerarse ciudades intermedias. Siguiendo a Ricardo Méndez (*ibid.*), se propone una horquilla de población para las ciudades intermedias entre los 20.000 y 250.000 habitantes, que ya ha sido utilizada en estudios recientes. Este umbral puede considerarse útil para el conocimiento de estas ciudades en nuestro país, debido a que el nivel superior excluye a aquellas que pueden jugar un papel relevante a nivel europeo sin necesidad de ser grandes metrópolis (por ejemplo, Sevilla o Valencia). Por otro lado, el umbral inferior supone la exclusión de núcleos de población de más de 10.000 habitantes que *de facto* pueden ser considerados como urbanos, pero que, en realidad, responden en muchos casos a dinámicas propias de la mitad sur peninsular, donde abundan este tipo de localidades que, pese a su tamaño, conservan un fuerte componente rural y un peso relativo de las actividades primarias, habiendo sido catalogadas en otros estudios como «agrociudades» (López Casero, 1989).

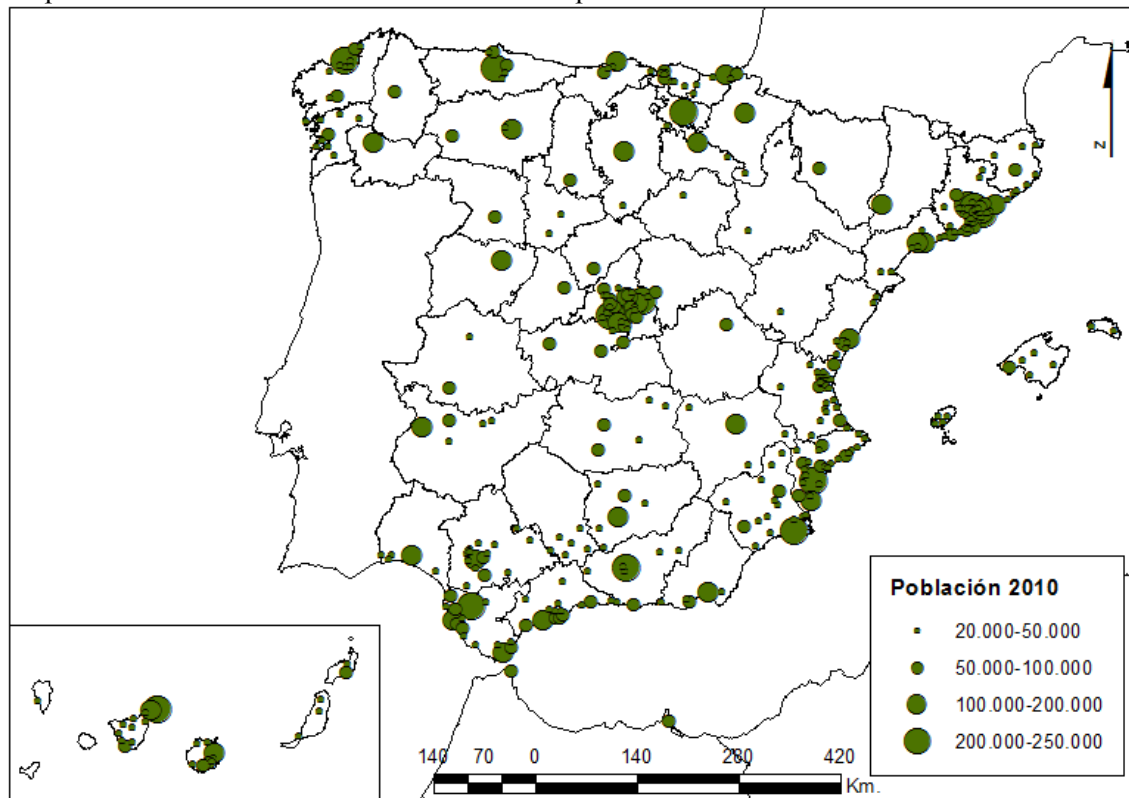


#### 4.2. Caracterización de las ciudades intermedias españolas y de su evolución reciente

En este epígrafe se actualiza buena parte de la información aparecida en una publicación reciente ( Méndez, dí r., 2 010) c orrespondiente a u n pr oyecto f inanciado po r l a F undación BBVA, q ue r ealizaba u na p rimera ap roximación a las d inámicas r ecientes d e las ci udades medias españolas, continuándose aquí con un acercamiento a la cuestión del declive urbano en las m ismas, a p artir d e las ser ies es tadísticas d isponibles (esencialmente demográficas y d e empleo). En e ste sentido, a p artir d e los postulados señalados en el punto anterior y de los umbrales p oblacionales pr opuestos, pue den identificarse en l a a ctualidad un total de 381 ciudades e españolas que , s egún e l P adrón m unicipal de ha bitantes de 20 10, s e e ncontrarían dentro de las «ciudades de tamaño intermedio». Éstas, representadas en el mapa 4.1, se concentran en la región metropolitana de Madrid y en las costas, especialmente en el Levante, que c uenta c on un m ayor número de ci udades que l a C ornisa c antábrica. En e l i nterior, s in embargo, l a situación es d iferente. Salvo zonas concretas de Andalucía o La Mancha, ambas Castillas, Aragón y Extremadura presentan importantes espacios donde no e xisten ciudades de este r ango, s iendo s ignificativos l os c asos d e d eterminadas p rovincias ( Cuenca, S alamanca, Zamora, Palencia, Álava, Teruel o Huesca) en las que la capital es la única ciudad por encima de 20.000 habitantes. Por último, los archipiélagos muestran una importante densidad de ciudades de este tamaño.

Según datos d el P adrón M unicipal d e H abitantes a 1 d e en ero d e 2010, e xisten 381 ciudades de tamaño i ntermedio ( entre 20.000 y 250 .000 ha bitantes), c omo p uede v erse en la tabla 4.1, la mayoría (252) entre los 20.000 y los 50.000 habitantes. Por de bajo, aparece una pléyade de pequeñas ciudades (354) y de núcleos de menos de 10.000 habitantes (7.363) aunque estos úl timos v an r educiéndose a ño t ras a ño por e l a bandono de l os m enos pobl ados y l a inclusión de los más dinámicos en las otras categorías. Por otro lado, apenas existen 16 ciudades con más de 250.000 habitantes, superando tan sólo 6 el medio millón. En conjunto, las ciudades de t amaño i ntermedio s uponen el 44,73 % d e l a p oblación e española, casi l a m itad de l os residentes en nuestro país.

Mapa 4.1. Ciudades de tamaño intermedio en España



Elaboración propia a partir de datos del Padrón Municipal (2010).

Tabla 4.1. Distribución de la población española según tamaño de los asentamientos

Tamaño (habitantes)	Número municipios	Población agregada	% Población total
Más de 500.000	6	7.649.479	16,27
De 250.000 a 500.000	10	3.393.972	7,22
De 100.000 a 250.000	46	7.682.174	16,34
De 50.000 a 100.000	83	5.915.160	12,58
De 20.000 a 50.000	252	7.435.693	15,81
De 10.000 a 20.000	354	5.020.865	10,68
Menos de 10.000	7.363	9.923.688	21,10
Total	8.114	47.021.031	100

Elaboración propia a partir del Padrón Municipal (2010).

A pesar de que a mediados del siglo XX las ciudades intermedias no representaban el mayor contingente de población en España (predominantemente rural), siempre han acogido mayor población que las grandes ciudades españolas (tabla 4.2). La constante evolución positiva de las ciudades intermedias, junto con el declive, entre los años 80 y comienzos del presente siglo, de las grandes ciudades y la progresiva pérdida de población de las áreas rurales, han provocado que desde 1980 las ciudades intermedias pasen a acoger a la mayor parte de la

población española. Junto a esto, unas tasas de crecimiento superiores a las de las grandes ciudades desde los años 60 y de carácter constante en el tiempo, han acentuado la primacía de las ciudades intermedias.

Tabla 4.2. Distribución de la población según tamaño de las ciudades (1950-2010)

Habitantes	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2010
Más 250.000 habitantes	5.705.274	7.034.260	9.164.102	10.216.361	10.254.353	9.904.339	11.043.451
Entre 20.000-250.000	7.266.083	8.669.794	11.424.232	14.849.938	16.485.600	17.640.137	21.033.027
Menos 20.000 habitantes	15.146.516	14.878.882	13.367.713	12.676.262	12.693.989	13.302.895	14.944.553
Total	28.117.873	30.582.936	33.956.047	37.742.561	39.433.942	40.847.371	47.021.031

Elaboración propia a partir del Censo de Población (varios años) y del Padrón Municipal (2010).

Aunque el dinamismo de las ciudades intermedias ha sido continuo desde hace sesenta años, un análisis en detalle puede revelar diferencias en base a tres factores principales: la evolución en las últimas décadas, el tamaño de la ciudad y su distribución territorial, observándose cambios importantes en la localización de las ciudades cuya población más aumenta. A pesar de que entre los años 50 y 60 las grandes ciudades presentan las tasas de crecimiento más elevadas, a partir de 1960 las ciudades intermedias pasan a tener el balance más favorable, primero tímidamente pero luego con mayor claridad (tabla 4.3).

Tabla 4.3. Evolución del peso demográfico porcentual de los grupos de municipios según tamaño (1950-2010)

Tamaño	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2010
Más 250.000 habitantes	20,29	23,00	26,99	27,07	26,00	24,25	23,49
Tamaño intermedio	25,84	28,35	33,64	39,35	41,81	43,19	44,73
Menos 20.000 habitantes	53,87	48,65	39,37	33,59	32,19	32,57	31,78
Total	100	100	100	100	100	100	100

Elaboración propia a partir del Censo de Población (varios años) y del Padrón Municipal (2010).

Esta situación se da incluso en momentos como los años 80, en que tanto los núcleos de menos de 20.000 habitantes como las grandes ciudades se encuentran estancados. El segundo gran elemento destacable en la evolución intercensal del crecimiento en España es la tendencia hacia la convergencia de las tasas de crecimiento desde comienzos del siglo XXI (tabla 4.4 y figura 4.1), que bien puede deberse a una doble combinación de reducción generalizada de la

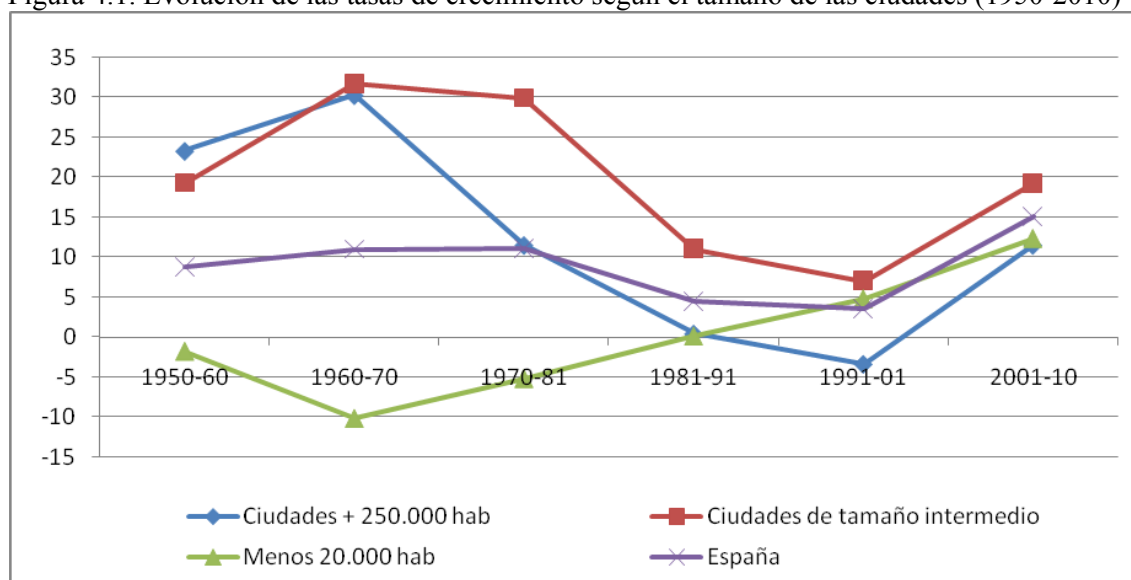
natalidad, en un proceso de superación de las diferencias tradicionales entre áreas urbanas y rurales, y al rápido y fuerte incremento de la población inmigrante extranjera.

Tabla 4.4. Evolución de las tasas de crecimiento según el tamaño de las ciudades (1950-2010)

Tamaño	1950-1960	1960-1970	1970-1981	1981-1991	1991-2001	2001-2010
Más 250.000 habitantes	23,29	30,28	11,48	0,37	-3,41	11,50
Tamaño intermedio	19,32	31,77	29,99	11,01	7,00	19,23
Menos 20.000 habitantes	-1,77	-10,16	-5,17	0,14	4,80	12,34
Total	8,77	11,03	11,15	4,48	3,58	15,11

Elaboración propia a partir de l Censo de Población ( varios años) y de l Padrón Municipal (2010).

Figura 4.1. Evolución de las tasas de crecimiento según el tamaño de las ciudades (1950-2010)



Elaboración propia a partir de l Censo de Población ( varios años) y de l Padrón Municipal (2010).

Finalmente, en su distribución territorial así como en los patrones espaciales de dinamismo reciente pueden destacarse dos evidencias. En primer lugar, la tradicional concentración de ciudades intermedias en regiones con mayores densidades de población y un tejido urbano más consolidado se mantiene hoy en día con Cataluña, Andalucía, Murcia y la Comunidad Valenciana a la cabeza, que reúnen por sí solas 218 de las 381 ciudades intermedias españolas ( 57,2% del total y 51,52% de la población de todas las ciudades de tamaño intermedio) y ponen de manifiesto la primacía del Eje Mediterráneo. Por otro lado, Madrid, con 31 núcleos intermedios, mantiene la fuerte y relativamente reciente tendencia al crecimiento

urbano, superando a otros sistemas urbanos de fuerte tradición, como los de las ciudades gallegas (21 ciudades) y vascas (17). En contraste, la menor densidad de Aragón, Extremadura y ambas Castillas completa a grandes trazos el mapa del tejido urbano en nuestro país, muy denso también en los archipiélagos (tabla 4.5).

Tabla 4.5. Número de ciudades intermedias y población total de éstas por CCAA (2010)

Comunidad Autónoma	Población ciudades intermedias	Número ciudades intermedias
Andalucía	4.071.222	78
Cataluña	3.441.498	62
Comunidad Valenciana	2.557.530	62
Madrid	2.583.501	31
Islas Canarias	1.283.926	26
Galicia	1.130.062	21
País Vasco	1.054.060	17
Murcia	766.236	16
Castilla-La Mancha	849.370	15
Castilla y León	985.053	14
Islas Baleares	377.663	11
Extremadura	439.442	7
Asturias	473.004	6
Cantabria	322.555	5
Navarra	254.461	3
Aragón	109.305	3
La Rioja	177.526	2
Ceuta	80.579	1
Melilla	76.034	1
Total	21.033.027	381

Elaboración propia a partir del Padrón Municipal (2010).

En segundo lugar, más allá de la localización de estas ciudades, resulta manifiesto el desplazamiento de las dinámicas de crecimiento en los últimos sesenta años desde la Cornisa Cantábrica hasta el Mediterráneo. Aunque otros trabajos recientes han llevado a cabo ya el estudio de esta evidencia (Prada, 2011), no está de más repasar brevemente dicho proceso. En este sentido, en primer lugar, puede recurrirse a un análisis de las tendencias hacia el crecimiento o el decrecimiento en los diferentes períodos intercensales. En la tabla 4.6, referida

a las 370 ciudades intermedias para las que se tiene toda la serie completa, puede observarse cómo el mayor número de ciudades en declive o estables se alcanza en las décadas de los ochenta y noventa del siglo XX, disminuyendo en los primeros diez años del siglo XXI, en buena medida como consecuencia de la llegada de un importante contingente de inmigrantes en los últimos años. Sin embargo, si se pone sobre el mapa esta evolución, puede comprobarse que la mayoría de estas ciudades, si bien no todas, se localizan en la cornisa cantábrica. Son precisamente las ciudades que han perdido recientemente o continúan perdiendo población las que resultan de mayor interés para este estudio. Por ello, en el punto siguiente se trata de definir una tipología para clasificarlas, así como la delimitación de aquellas cuya fuerte especialización en el sector secundario pudo ser la causa de su declive demográfico a mediados de la década de los setenta del siglo XX.

Tabla 4.6. Evolución positiva o negativa de las ciudades según periodos intercensales

Evolución de la población	1950-60	1960-70	1970-81	1981-91	1991-01	2001-10
Evolución positiva	314	315	336	308	261	346
Evolución negativa	47	53	30	50	75	20
Estable	9	2	4	20	34	4
Total	370	370	370	370	370	370

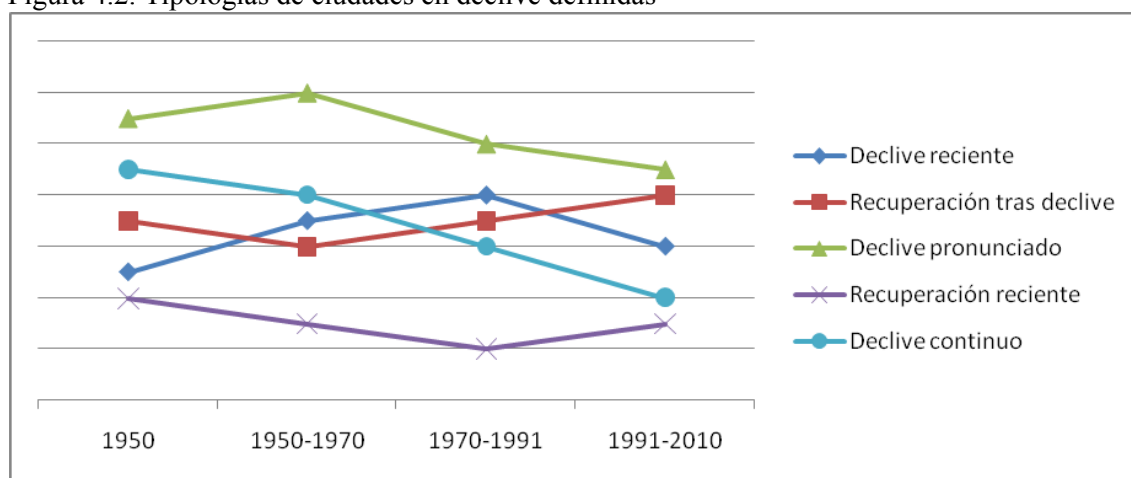
Elaboración propia a partir de datos de l C enso d e P oblación ( varios a ños) y del P adrón Municipal (2010).

#### 4.3. Hacia la delimitación de las ciudades intermedias de tradición industrial que se encuentran hoy en declive

Si se lleva a cabo un análisis que tenga en cuenta la evolución de las ciudades por periodos intercensales, los datos obtenidos muestran la reducción del número de ciudades en declive tras un aumento importante de éstas en las décadas de los ochenta y noventa. No obstante, más allá de la evolución intercensal de estas ciudades, interesa destacar tendencias más generales, para lo cual puede recurrirse a la agrupación de la evolución demográfica de estos núcleos en periodos más amplios: el primero entre 1950 y 1970, justo antes de la crisis de esa década; el segundo entre 1970 y 1991, en el momento de mayor ajuste económico, y el último entre 1991 y 2010, intervalo más cercano a nuestro estudio, donde podrán comprobarse las mutaciones recientes. A partir de esta categorización se ha buscado localizar hasta cinco

tipologías de ciudad en declive, representadas esquemáticamente en la figura 4.2. En ellas, puede diferenciarse en tre aquellas ciudades que han perdido población de manera ininterrumpida desde 1950 (declive continuo), aquellas que, tras varias décadas más o menos prolongadas de crecimiento, han variado su tendencia (declive pronunciado si este cambio se da desde los años setenta del siglo XX o declive reciente si ocurre desde los años noventa), y aquellas otras que, tras sufrir un declive demográfico se han recuperado, sea desde los años noventa del siglo XX (recuperación reciente) o desde los setenta (recuperación tras declive).

Figura 4.2. Tipologías de ciudades en declive definidas



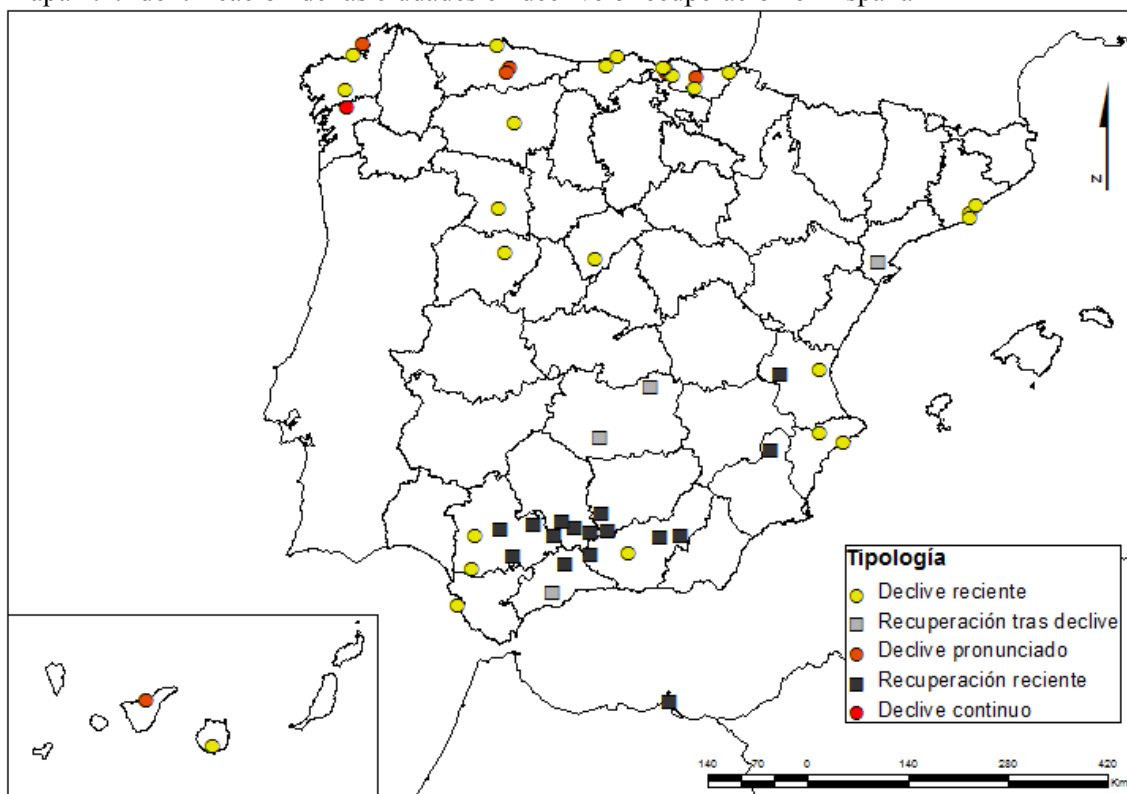
Elaboración propia.

La aplicación de estas premisas a las ciudades intermedias españolas subraya la existencia de muy pocos casos de ciudades que se encuentran o estuvieron recientemente en declive demográfico, un total de 53, como puede observarse en el mapa 4.2. En él, la mayoría de los casos de recuperación se corresponden con ciudades interiores de la mitad sur peninsular, altamente especializadas en el sector primario y que tuvieron que hacer frente durante la segunda mitad del siglo XX a la reconversión del mismo, aunque existen otros casos (Tortosa, Puertollano, Alcázar de San Juan) cuyo declive tuvo que ver en mayor medida con la reconversión de su industria o su minería.

En cuanto a los casos de declive (33 en total), la mayoría (25) se corresponden con ciudades que desarrollaron dinámicas negativas en el último período (1991-2010) resultando la fase anterior (1970-1991), al menos en conjunto, positiva. De este grupo, como se verá a

continuación, tan sólo algunas ciudades pueden deber su declive a la crisis de su industria. El número de ciudades en declive pronunciado es aún más reducido, limitándose a siete casos (Langreo y Mieres en Asturias, Sestao, Barakaldo y Eibar en el País Vasco, El Ferrol en Galicia y Puerto de La Cruz en Islas Canarias). Entre ellas, tan sólo la localidad canaria parece no tener un pasado marcadamente industrial. En cuanto a las ciudades en declive continuo, se limitan al caso de A Estrada, en Pontevedra.

Mapa 4.2. Identificación de las ciudades en declive o recuperación en España



Elaboración propia a partir de datos de I Censo de Población (varios años) y de I Padrón Municipal (2010).

Por lo tanto, puede comprobarse que resultan minoritarias las ciudades que actualmente se encuentran en declive demográfico respecto a 2001 o la década de los noventa del siglo XX, y son aún menos las que han disminuido su población de manera constante desde los años 50 del siglo XX. No obstante, resulta significativo constatar que entre las ciudades que han perdido población de forma continuada desde los años sesenta, todas pertenecen al denominado Arco Atlántico, evidenciando el cambio en la tendencia demográfica de este espacio, hasta hace unas



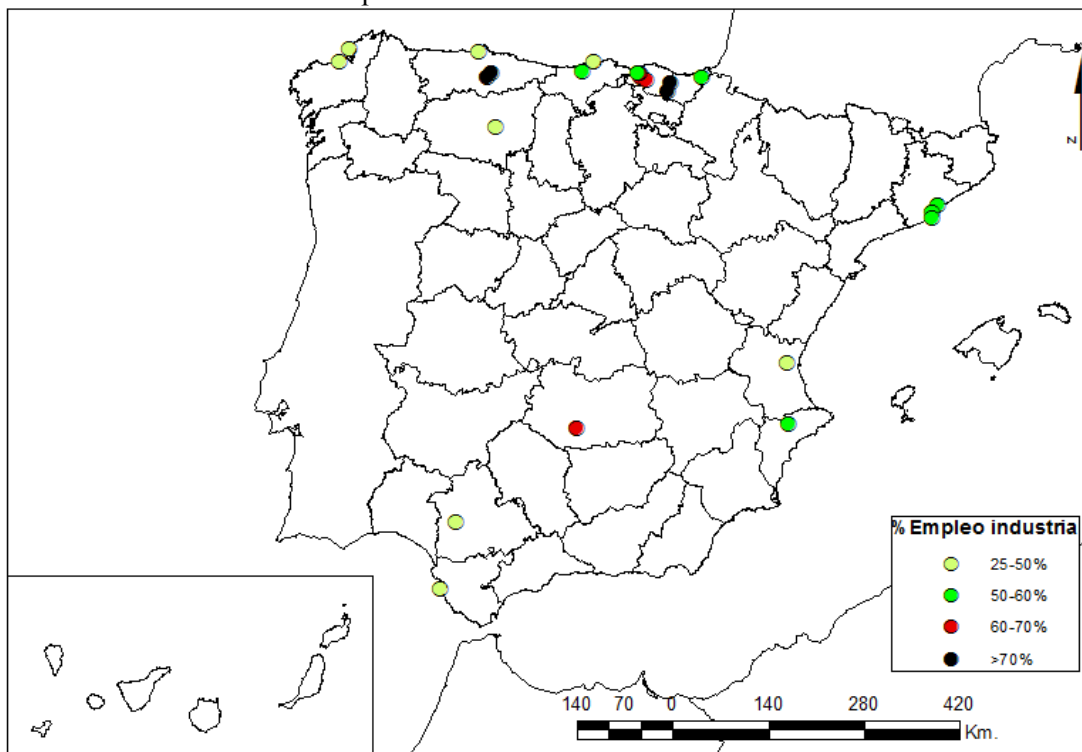
décadas muy dinámico. Si a estas se suma buena parte de aquellas otras ciudades en declive desde los años noventa (Avilés, Santurce, Mondragón, Basauri, etc.) junto a otras como Alcoy, Cádiz, o Quart de Poblet, el componente septentrional y/o industrial de estas ciudades queda más reforzado si cabe.

Sin embargo, los resultados del mapa 4.2 muestran un panorama variado de ciudades, donde algunas de ellas (Benidorm, San Bartolomé de Tirajana o Melilla) no se caracterizan por una tradición industrial que explique su actual declive. En base a esto, se decidió aplicar un nuevo criterio con el fin de «filtrar» de la muestra a aquellas ciudades cuya industria no fuese significativa en su economía. Para ello, se recurrió al censo previo más cercano a la crisis de los setenta que ofreciera datos desagregados para un mayor número de ciudades.

En este sentido, el censo de 1970 tan sólo daba opción a consultar los datos referentes a las capitales de provincia o de las ciudades de más de 50.000 habitantes, por lo que más de la mitad de la muestra obtenida en el paso previo quedaba sin posibilidad de ser contrastada. Por ello, se decidió recurrir al censo de 1960, que ofrecía datos de empleo por sectores para todas las ciudades de más de 10.000 habitantes. De esta manera, tomándose la media de empleo industrial para todas las ciudades españolas (24,41% de empleo en el sector secundario), se eliminaron aquellas que no superaban esta cifra.

El resultado, que se encuentra cartografiado en el mapa 4.3, muestra tan sólo 24 ciudades, quince de ellas ubicadas en la Cornisa Cantábrica. En el Levante aparecen tres ciudades barcelonesas (Prat de Llobregat, Santa Coloma de Gramenet y Esplugues de Llobregat), Alcoy en Alicante y Quart de Poblet en Valencia. En el sur destaca Puertollano (Ciudad Real) por su fuerte industrialización, junto con Cádiz y San Juan de Aznalfarache (Sevilla).

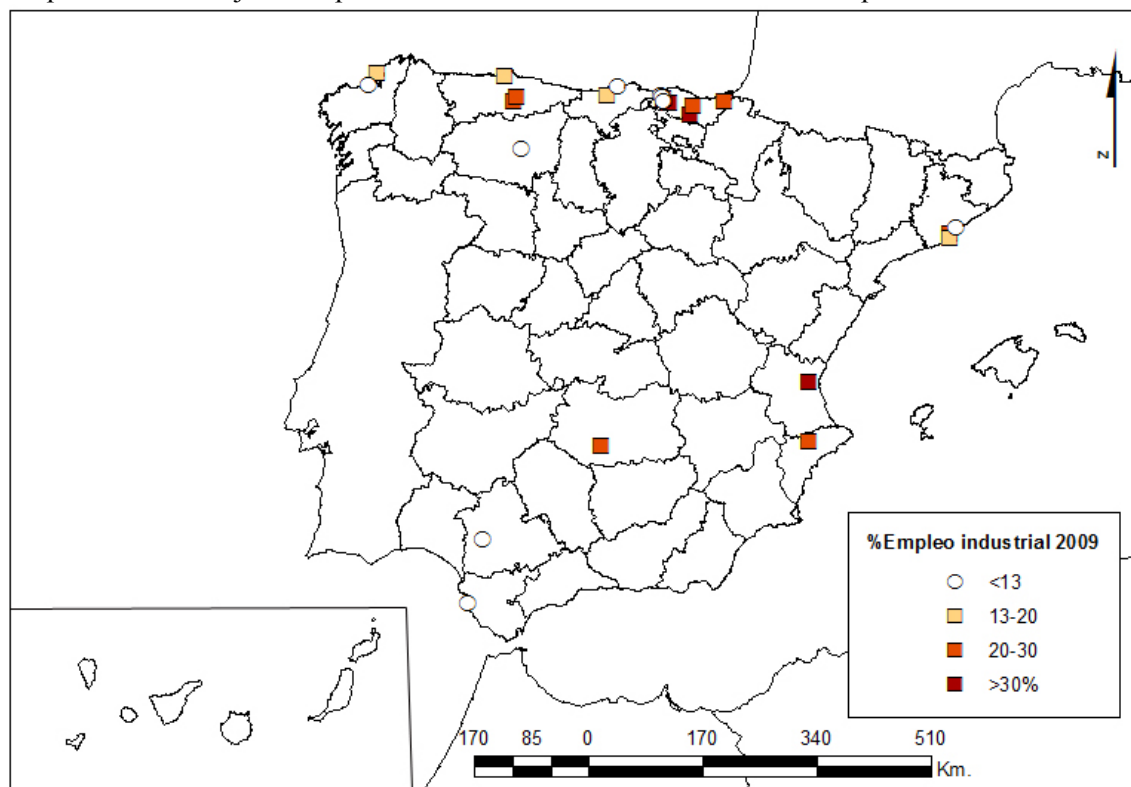
Mapa 4.3. Ciudades de la muestra que en 1960 tenían un empleo en industria superior a la media de todas las ciudades españolas



Media de las ciudades españolas de más de 10.000 habitantes: 24,41%  
Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960).

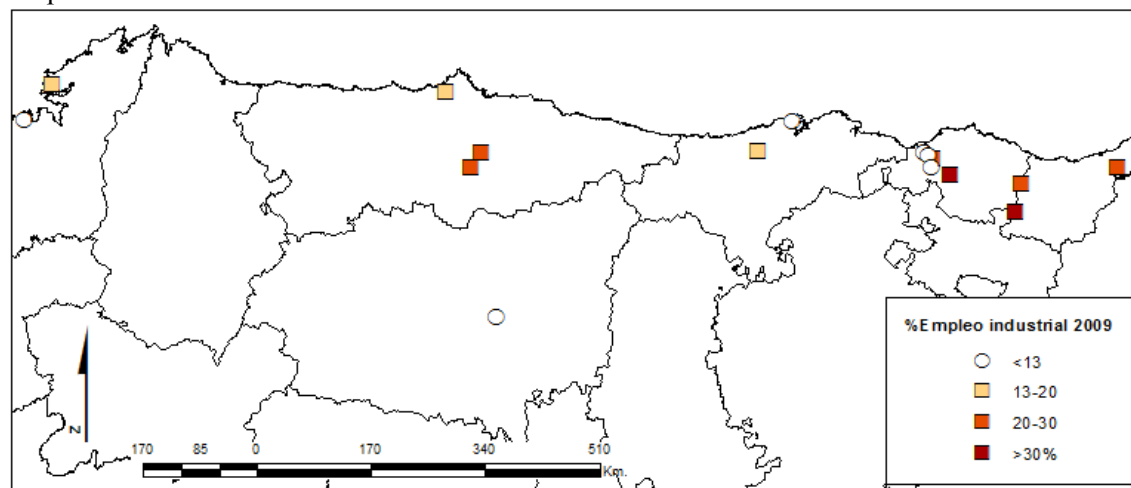
Por último, como paso previo a la selección de los estudios de caso, se buscó identificar a aquellas ciudades, dentro de aquellas que perdían o habían perdido hasta hace poco población y cuya especialización industrial era alta en el pasado, que continuaban manteniendo hoy un peso relativamente importante del sector secundario en su economía. Para ello, se tomaron los datos de empleo industrial más recientes disponibles (2009) y se compararon con la media de empleo en el sector secundario para ese año (12,67%). El resultado fue que ciudades de cierta tradición industrial (como San Juan de Aznalfarache, Portugalete o Barakaldo) habían sufrido una reconversión tan profunda que actualmente empleaban menos población que la media nacional (mapa 4.4). En contraste, existía un grupo de quince ciudades, con una primacía y absoluta de la Cornisa Cantábrica (mapa 4.5), que aún mantenía una fuerte especialización en el sector secundario. Estas son Avilés, Langreo y Mieres en Asturias, Mondragón, Eibar, Basauri, Sestao y Errentería en País Vasco, Esplugues y Prat de Llobregat en Cataluña, y El Ferrol (Galicia), Alcoy (Alicante), Quart de Poblet (Valencia), Puertollano (Ciudad Real) y Torrelavega (Cantabria). Todas resultaban potenciales casos de estudio para esta investigación.

Mapa 4.4. Porcentaje de empleo industrial en 2009 en las ciudades de la primera muestra



Media España: 12,67%

Mapa 4.5. Detalle de la Cornisa Cantábrica



Elaboración propia a partir de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social (2009).

A partir de estos resultados, la alternativa de elegir entre unos casos y otros no es sencilla de resolver. En este trabajo se ha decidido abordar los casos de estudio de Langreo, Avilés y Puertollano siguiendo un triple criterio basado en sus similitudes, diferencias y

complementariedades. En primer lugar, se tuvo en cuenta el hecho de que Langreo ya se hubiera trabajado en el contexto tanto de un proyecto de investigación financiado por la Fundación del BBVA, entre 2007 y 2009, como en el marco de la elaboración del trabajo de investigación conducente a la obtención del Diploma de Estudios Avanzados, que constituye el origen de esta tesis, por lo que era la única referencia «segura». A partir de esto, se buscó que los tres casos respondiesen a ciudades de tradición minero-industrial en declive donde el Estado ha tenido una presencia importante a través de la creación (Encaso y Ensidesa en Puertollano y Avilés respectivamente) o de la compra de empresas (Hunosa en Langreo). Este hecho, que no se limita a estos tres ejemplos (podría haberse escogido Mieres o alguna ciudad del País Vasco donde Altos Hornos de Vizcaya tuviese un peso significativo), se complementa con la búsqueda, en primer lugar, de otro caso asturiano, con el objetivo de buscar similitudes y diferencias dentro de un mismo contexto regional. El hecho de excluir a Mieres se debió a la búsqueda de una mayor «diferenciación» entre los dos casos de Asturias, puesto que durante el trabajo de campo en Langreo varios entrevistados señalaron las similitudes entre Langreo y Mieres, principales ciudades de las Cuencas mineras del Nalón y el Caudal respectivamente. El caso de Avilés parecía el más adecuado, no sólo por esto, sino también por el hecho de que su industrialización era más reciente y su declive demográfico más tardío y menos pronunciado, respondiendo a una ciudad de «declive reciente» frente a Langreo, cuyo declive es «pronunciado» si se atiende a la tipología esbozada en este capítulo y representada en la figura 4.2.

Junto con ello, en el tercer caso de estudio se buscaron determinadas diferencias y complementariedades. En primer lugar, frente a la elección de una región de tradición industrial, como el País Vasco o Cataluña, se decidió escoger un caso de industrialización en un contexto de escaso dinamismo del sector secundario, preferiblemente en la mitad sur peninsular. En este sentido, frente a Quart de Poblet (que se encuentra dentro del Área Metropolitana de Valencia y sometida, por tanto, a otras dinámicas) o de Alcoy (donde la intervención estatal no resultaba tan evidente), se decidió seleccionar el caso de Puertollano. En esta ciudad el Estado tuvo un importante papel dinamizador, a través de la destilación de pizarras bituminosas primero, de la puesta en marcha del complejo petroquímico después y de otras inversiones posteriores (central energética, tren de alta velocidad, etc.) Además, el caso de estudio de Puertollano resultaba

adecuado debido a que complementa a los dos casos asturianos al haber sufrido una primera industrialización al calor de la minería del carbón en la segunda mitad del siglo XIX (al igual que Langreo) y, posteriormente, la intervención del Estado para desarrollar un importante complejo petroquímico a mediados del siglo siguiente (similar en cierta medida al proceso acaecido en Avilés), con lo que presenta, junto a su idiosincrasia particular, rasgos comparables con los otros dos estudios.

Por último, atendiendo a una serie de indicadores (tabla 4.7 y figura 4.3) puede observarse en qué medida la evolución demográfica o económica de las tres ciudades aunque comparte el rasgo común de la tradición minero-industrial y de la pervivencia de la impronta del sector secundario en sus economías y sociedades, muestra en paralelo rasgos diferentes, que permiten una visión más amplia de las diversas trayectorias de las ciudades de tradición minero-industrial en España. En este sentido, se comprobó cómo Puertollano mostraba unas trayectorias demográficas y económicas mejores que las de las dos ciudades asturianas, especialmente en cuanto a evolución reciente de la población y del empleo, que se cuantificó para las quince ciudades que eran potenciales casos de estudio en relación a la media del país (mapa 4.6). Entre ellas Puertollano, junto a Errentería, presentaba los mejores datos de todas las ciudades analizadas, mientras que Langreo daba cuenta de un dinamismo modesto y Avilés de una evolución muy baja en relación al resto de casos en cuanto a creación de empleo en los años de bonanza económica. Este hecho añadía un nuevo elemento de complejidad, ya que mientras que Puertollano parecía en cabeza el crecimiento económico y demográfico, en Avilés ambos quedaban un tanto rezagados, pero mostrando una tendencia positiva y en Langreo destacaba claramente el primero sobre el segundo.

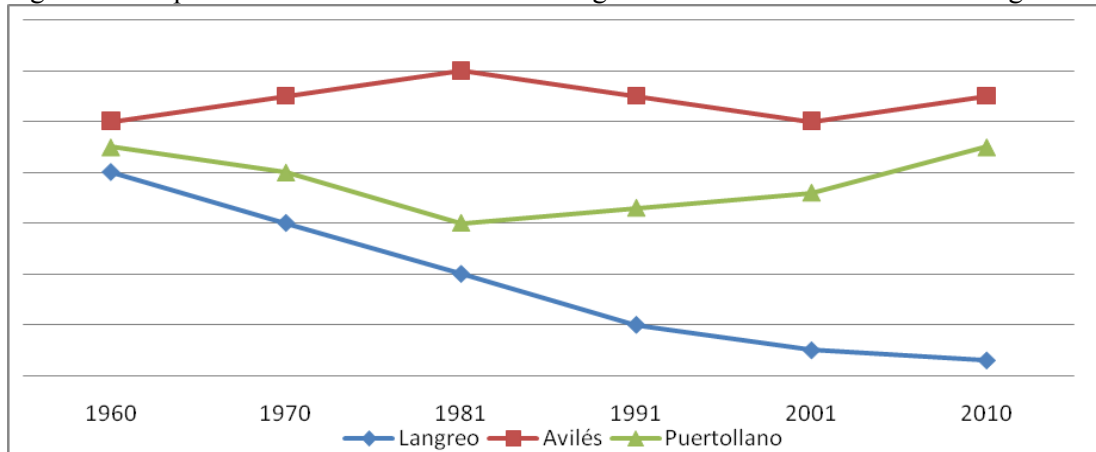
Tabla 4.7. Caracterización de los tres casos de estudio escogidos

	<b>Evolución población durante los años 70</b>	<b>Evolución población durante los años 80</b>	<b>Evolución población últimos 20 años</b>	<b>Evolución reciente de la población (2001-2010)</b>	<b>Especialización industrial</b>	<b>Dinamismo económico (2001-2006)</b>	<b>Dinamismo empleo industria (2001-2006)</b>
Langreo	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Muy alta	Inferior a la media	Superior a la media
Avilés	Positiva	Negativa	Negativa	Ligeramente positiva	Alta	Muy inferior a la media	Inferior a la media
Puertollano	Negativa	Ligeramente positiva	Positiva	Positiva	Muy alta	Superior a la media	Muy superior a la media

Elaboración propia a partir de datos demográficos y económicos.

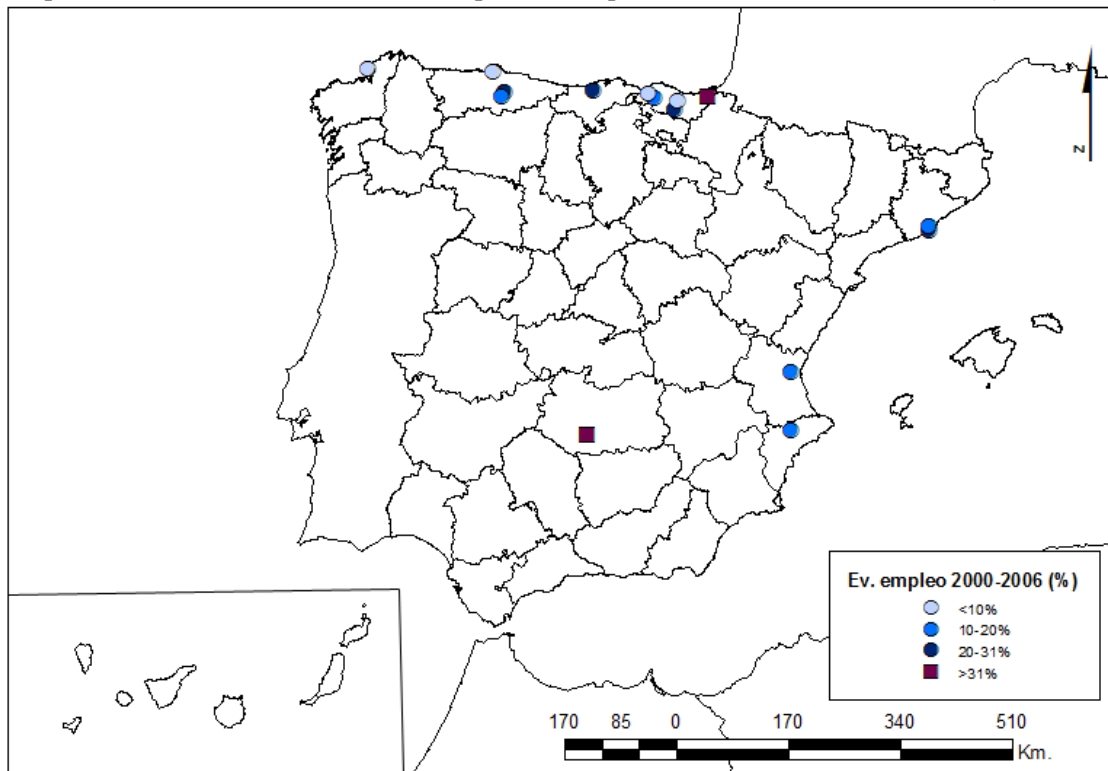
A continuación, se pasan a analizar estos casos, primero contextualizándolos en sus respectivas regiones y en la evolución de las mismas, después profundizando en su evolución durante las últimas décadas y, finalmente, interpretando las estrategias de desarrollo que éstas han puesto en marcha para revertir los efectos del declive demográfico y económico, así como los factores que pueden permitir comprenderlas.

Figura 4.3. Representación de la evolución demográfica de los casos de estudio escogidos



Elaboración propia.

Mapa 4.6. Dinamismo reciente en el empleo de las posibles ciudades de la muestra (2000-2006)



Valor de las ciudades de tamaño intermedio: 31,02%

Elaboración propia a partir de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social (2000-2006).



## **CAPÍTULO 5. LANGREO Y AVILÉS COMO EJEMPLOS DE DECLIVE EN UNA REGIÓN DE TRADICIÓN INDUSTRIAL**





## **CAPÍTULO 5.1. ASTURIAS COMO PARADIGMA DE REGIÓN INDUSTRIAL EN DECLIVE: EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL**

En este punto se pretende realizar una aproximación, desde la escala regional, que contextualice los dos casos de estudio asturianos cuyas estrategias de revitalización se analizan en los capítulos siguientes. Para ello, al igual que sucede en el capítulo dedicado a Castilla-La Mancha, se ha decidido un esquema que sigue la evolución económica de la región en el tiempo (con especial hincapié en los aspectos industriales) y que busca, además, la contextualización del dinamismo reciente de ésta en el ámbito nacional. Por ello, se comienza con el desarrollo de la evolución económica de Asturias, donde la industria ostenta un papel fundamental como elemento explicativo del crecimiento, crisis y reconversión del área central asturiana y de la evolución demográfica y urbana del conjunto de la región. A continuación, el texto analiza la situación actual asturiana, explicando su sistema de ciudades y su dinámica demográfica, consecuencia ambas de los procesos descritos antes.

De esta manera se cumple el triple objetivo de introducir la evolución económica de Asturias, su situación actual en lo urbano y en lo demográfico y la dinámica regional en las últimas décadas. Por ser el aspecto que más interesa a la hora de contextualizar los dos casos de estudio, se realiza mayor hincapié en el primer punto, donde la industria tiene un protagonismo indiscutible.

### **5.1.1. De la industrialización a la crisis y la reconversión: los vaivenes socioeconómicos de Asturias en el siglo XX**

Asturias es una de las regiones españolas de mayor tradición industrial, hecho que ha tenido un profundo impacto en su evolución no sólo económica, sino también demográfica, urbana, social o ambiental durante más de una centuria. Desde el siglo XIX, su área central se desarrolla rápidamente en base a la minería y a la industria siderúrgica y, a pesar de sus

deficientes comunicaciones con el resto del país o de su escaso mercado interno, será capaz de convertirse en un ejemplo de «región industrial».

Los orígenes más directos de la industrialización de la región deben buscarse en varios proyectos impulsados desde el Estado, como las Reales Fábricas de Armas de Oviedo y Trubia (siglo XVIII) o el fallido intento de canalización del río Nalón a principios del siglo XIX. No obstante, habrá que esperar a momentos más propicios, hasta mediados del siglo XIX, para ver los inicios del despegue industrial. En este momento se conocen varias industrias mineras y transformadoras de minerales metálicos, en un modelo inspirado en el inglés, aunque la mayoría de las inversiones vinieron del exterior, dada la presencia en nuestro país de diferentes materias primas susceptibles de ser exportadas hacia otras regiones más industrializadas para su transformación. En el caso de Asturias, la falta de calidad en muchos minerales, las dificultades para explotarlos debido al relieve accidentado, el déficit de infraestructuras y mercados, o las carencias en cuanto a mano de obra y reparación de ésta, provocarán el fracaso de estas tentativas, la sola supervivencia de las industrias siderúrgicas y la minería hullera, así como la imposibilidad de configurar una industria especializada. En este sentido, Asturias pasará a articular su actividad en torno al carbón y la transformación de mineral de hierro vasco, por lo que su industria estará subordinada a la de Vizcaya (Ojeda y Vázquez, 1990: 49-51). La única industria rentable para Asturias será la siderúrgica, que por localizarse «a pie de mina» (en las cuencas mineras interiores) tendrá costes de producción muy bajos.

Sin embargo, como han señalado diferentes autores (Benito, 1992; Köhler, 1996) la industria asturiana, desde sus orígenes, se configura en torno a dos problemas fundamentales que nunca será capaz de superar y que marcarán su evolución posterior y su ulterior declive: la dependencia del sector público y la especialización en industrias de base con problemas para la explotación, modernización o competencia con otras áreas con mejores capacidades para la producción. En el primer caso, puede hablarse desde el comienzo del desarrollo de un modelo industrial basado en la explotación del carbón, que se sostiene a una siderurgia de base muy dependiente de las políticas arancelarias o fiscales de Madrid. Esta ligazón a las ayudas públicas para su supervivencia nunca será superada, e incluso se incrementará con el paso de las décadas hasta su crisis en los años 60 y 70 del siglo XX. A pesar de esto, entre 1860 y 1880, la alta

cantidad de mineral demandado para la producción siderúrgica supuso un período de veinte años de auge asturiano frente a Vizcaya y Málaga, momento en el que se convirtió en la principal productora de hierro del país. La siderurgia entonces fue capaz de sostener por sí sola el crecimiento de la producción hullaera, pero la prosperidad no resultó muy importante, debido a las carencias de las infraestructuras de transportes en Asturias, a la baja demanda de un país como España en ese momento, y a la imposibilidad de exportar el hierro a otros países europeos, más competitivos.

En el segundo caso, a pesar de que en estos momentos se crearon fábricas y empresas, y se consolidó el rol creciente de la minería y siderurgia en la economía asturiana, pasando éstas a condicionar sus ciclos coyunturales y a generar una industria auxiliar dependiente de ambos sectores. De esta forma, Asturias se convierte desde 1880 en exportadora de materias primas y aceros semiacabados hacia el País Vasco, al no poder competir con los hornos vizcaínos, dependiendo de ellos, y consolidando su papel como exportadora de materias primas. Esto se debe a que en el País Vasco se introdujeron técnicas que mejoraban la productividad y disminuían la dependencia del carbón, mientras que en Asturias no existía una política regional que en ese momento defendiera los intereses de la región e impulsase el desarrollo de una industria moderna y diversificada, sino más bien una coincidencia de empresarios y obreros a la hora de exigir al Estado medidas proteccionistas, que llevaron además a los primeros a comprar concesiones mineras para poder hacer negocios explotando una hulla desde este momento subvencionada (Ojeda y Vázquez, 1990: 55-57).

Por lo tanto, se pone de manifiesto desde el principio la existencia de un modelo afectado por grandes déficits estructurales, que sólo será rentable mediante ayudas públicas o circunstancias excepcionales como la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, el desaprovechamiento de estas coyunturas para modernizarse llevará a una sucesión de períodos de crisis, que se saldan generalmente con nuevas medidas protectoras, con lo que el problema se rehúye pero no se soluciona. En 1922, tras la recuperación de las industrias mineras de los países combatientes en la contienda mundial, se aprueban nuevos aranceles, cuotas de consumo para el carbón nacional, privilegios fiscales, auxilios financieros (primas y subsidios), e incluso, un Estatuto Hullero en 1927 que recoge todas las medidas. En 1929, fruto de la crisis

económica, se otorgarán a unas nuevas ayudas que redundan en la progresiva dependencia de Asturias respecto al soporte nacional.

En 1940, una situación excepcional, como es la autarquía que sigue a la Guerra Civil, supone otro período de auge para la industria asturiana. La caída de las importaciones, la baja competencia y la protección estatal conducen a un crecimiento inmediato de la minería hulla, mineral básico en este nuevo modelo ante las carencias en España de otros alternativos y a un despegue a finales de los 50 de la siderurgia.

Por un lado, desde 1940, el carbón transmite su impulso a la economía regional, experimentando una fase de crecimiento ininterrumpido. Éste, sin embargo, no superó los déficits estructurales de la minería asturiana: minifundismo, baja mecanización, escasos rendimientos, descapitalización de muchas empresas, escasa calidad del mineral... que delatan un precario equilibrio, que en los años 60 se tornó en crisis. Hasta ese momento, durante casi veinte años la producción de hulla asturiana, que aumentó desde los 5,6 hasta los 7,6 millones de toneladas anuales, supuso en torno al 70% de la producción nacional.

Por otro lado, el estancamiento de la producción siderúrgica española durante los años 40 y 50, debido a la importante descapitalización de la misma tras la Guerra Civil, impulsa al INI en 1957 a la creación de la Empresa Nacional Siderúrgica S.A. (Ensidesa) sin la participación de los empresarios privados. Éstos, que aparecían sometidos a problemas similares a los de las empresas mineras: reducido tamaño, escasa modernización, e incluso, uso ineficiente del equipo disponible en las tres fábricas de Mieres, Langreo y Gijón (Benito, 1992: 68-69), rechazaron participar en la creación de Ensidesa, con lo que la importancia del sector público en la economía asturiana se expande hacia una nueva actividad. La sede de la moderna acería estatal se instaló en Avilés, como se verá en el caso de estudio, con lo que Asturias pasó a recuperar su primer puesto en la producción nacional siderúrgica después de casi cien años (Köhler, 1996: 41-42) y la factoría de Avilés a desbancar a las otras tres fábricas privadas del Principado (Fábrica de Mieres, S.A.; Duro Felguera, S.A. en Langreo y Fábrica de Moreda-Gijón) desde su primer año de funcionamiento en producción de acero asturiano.

La creación de Ensidesa, llevó a las tres empresas privadas a unirse en 1961 para modernizarse, creándose Uninsa, una empresa concertada que compartía, por lo tanto, capital

público y privado. Esta entidad llevó a cabo el proyecto conjunto de fundar una gran planta en Veriña (Gijón), con lo que, en apenas unos años, la siderurgia asturiana pasa desde el eje Mieres-Langreo-Gijón, hasta el eje costero de Avilés-Gijón. Esto supone la culminación de un proceso de abandono de las siderurgias de su situación «a pie de mina» por una reubicación en áreas portuarias, aprovechándose del abaratamiento de los transportes de materias primas y de las ventajas para el transporte marítimo de elementos acabados. De esta forma, antes de la crisis que afectará a la siderurgia asturiana en los años 70, se produce un traslado de 2.000 trabajadores desde Mieres y 1.000 desde Langreo (con sus familias) hacia Gijón, con el cierre de la factoría de Mieres y la paralización de buena parte de la actividad de Duro-Felguera en Langreo, iniciándose de esta manera el declive de las Cuencas Mineras. Además, el impulso que el sector público da al sector siderúrgico supone, en un momento en el que el carbón está a punto de iniciar su declive, el posicionamiento de la siderurgia como nuevo motor de la industria asturiana.

En los años 60 se confirma la crisis del carbón asturiano, que supuso entre 1960 y 1967 la eliminación de 11.159 efectivos, es decir, de un 24% de los más de 46.000 obreros existentes en 1960 en Asturias (Benito, 1992: 87-88), que en 1973 eran ya solamente 28.300, un 40% menos. El proceso de apertura económica que conlleva el fin de la autarquía, con la fuerte competencia de países como EEUU o Polonia, y la sustitución del carbón por el petróleo y el gas natural aceleraron el final del ciclo carbonero en España y Europa y la consiguiente reestructuración de sus minerías (Pichierri, 1988). La reducción de mano de obra, el cierre de las minas marginales y la racionalización y modernización de las más rentables serán las tendencias generales, que golpearán nuevamente con dureza a las Cuencas Mineras.

En España se apuesta por un Acta de Concertación en 1965 que estudie y financie los proyectos de reestructuración de las empresas mineras, pero la mala situación de éstas lleva finalmente a una decisión más drástica y en 1967 se produce una concentración de empresas por parte del Estado, que dio origen a Hulleras del Norte S.A. (Hunosa). Desde ese momento en Asturias se desarrolla un proceso gradual de reducción de efectivos y cierre de las minas con mayores pérdidas, paralelo a la absorción progresiva de las empresas mineras privadas de la región, fundamentalmente deficitarias. Esto, lejos de suponer una mejora de las cuentas, la

productividad y la situación de la minería asturiana, pasa a generar una situación de «desfase permanente» de la misma, estando constantemente necesitada de subvenciones por la política de Hunosa de «absorción o socialización de pérdidas» que pronto pasará a repetirse en la siderurgia.

En ésta, los malos resultados de Uninsa, incapaz de despegar pese a la concentración de capitales y las ayudas públicas, llevan a Ensidesa a absorberla en 1973, lo que nuevamente supone una apuesta por la «socialización de pérdidas» en un momento en el que el crecimiento económico de las últimas décadas iba a frenarse en todo el mundo.

En el panorama general de ese momento, en Asturias existía una siderurgia muy desigual, con unas plantas (Avilés y Gijón) modernas y productivas, frente a otras (Mieres y Langreo) con graves carencias y maquinaria muy anticuada. Otro de sus grandes problemas era la sobrecapacidad de producción en unos años en los que la crisis y el cambio de ciclo tecnológico iban a suponer una disminución de la demanda de acero a nivel mundial, con procesos de reajuste en toda Europa, en Japón y en EEUU (Pichierri, 1988). Sin embargo, en España hubo una mala planificación y unas previsiones de crecimiento de la demanda de acero, que hicieron que en 1975 Ensidesa registrara, por primera vez, números rojos. No obstante, aún tardarían varios años en iniciarse las medidas de adaptación de la siderurgia integral en Asturias y la reconversión de la misma (Urbano, 2003), agravándose mientras tanto la situación de la empresa.

En conclusión, aunque la tendencia al declive en Asturias es perceptible desde 1960, cuando el crecimiento del PIB resulta ya más moderado que la media del país y el empleo industrial comienza a decrecer con el cierre de las primeras minas (Ojeda y Vázquez, 1990: 72-73), será en los años ochenta cuando este proceso se generalice y agrave, entrando Asturias en lo que se ha conocido como una «etapa del desconcierto» (Rodríguez *et al.*, 2009), tras haber estado durante décadas en una «etapa de hiperactividad» y dentro una «quimera de desarrollo», con más base hipotética que su sustento real. Aunque las Cuencas Mineras asturianas, con la creación de Hunosa y Uninsa, fueron las primeras en sufrir los efectos de la reestructuración económica de su minería y siderurgia, será en los años 70 y 80 del siglo XX cuando el conjunto del área industrial asturiana vea generalizarse estos efectos.

Los primeros síntomas de declive de la minería, a mediados de los años 60 así como la preocupante polarización de la economía asturiana en torno a la siderurgia y la hulla, llevaron a algunas tempranas políticas de reconversión, como la declaración de Zonas de P referente Localización Industrial en 1968 de Mieres y Langreo (que se analiza en el estudio de caso de Langreo), o la constitución de un Polo de Desarrollo en Oviedo entre 1971 y 1988. Este Polo de Desarrollo abarcó las cinco principales ciudades de la región: Oviedo, Gijón, Avilés, Mieres y Langreo, más otros doce concejos cercanos, siendo más un *Polo de Corrección o de Potenciación* (Benito, 1992: 117-130) destinado a paliar los efectos de la polarización sectorial y la reconversión hullera, que un Polo de Desarrollo al estilo de los de otras zonas del país, donde se pretendía *crear* la industria.

En Asturias, el Polo de Oviedo buscó desarrollar nuevos espacios industriales creadores de empleo y de mayor diversidad en el tejido económico, así como mejorar la red de transportes existente, aunque debe decirse que su mala planificación y su fuerte carácter político hicieron que sólo se llevaran a cabo un tercio de los objetivos de inversión y empleo previstos, siendo, por lo tanto, un «relativo fracaso» al no lograr la esperada diversificación sectorial y creación de empleo. Por lo tanto, Asturias entrará irremediablemente en una situación de declive industrial, aunque éste no se dejará sentir con dureza hasta unos años después debido, en buena medida, al papel de contención que suponen las empresas públicas en la región, quienes en los años ochenta, generaban la mitad del empleo industrial y el 12% del empleo total regional sin contar a todas aquellas empresas auxiliares o creadas para dar servicio a éstas, y a pesar de haber disminuido ya considerablemente en los años setenta (tabla 5.1).

Tabla 5.1. Empleo total en las empresas industriales públicas y privadas en Asturias y proporción entre sectores (1980-1984)

Año	1980		1990		1994	
	Total	%	Total	%	Total	%
Sector público	54.955	50,59	38.787	44,76	24.820	40,47
Sector privado	53.618	49,41	47.869	55,24	35.320	59,26
Total	108.636	100	86.656	100	59.600	100

Fuente: Köhler (1996).



El final del régimen franquista, la consecuente transición española, la constitución y desarrollo del Estado de las Autonomías y la falta de un gobierno estable, como se vio antes, retrasaron la puesta en marcha de cualquier política con entidad suficiente para tratar de reconducir la marcha de la industria en nuestro país. Sin embargo, la evolución seguida desde las medidas ya comentadas en los años sesenta hasta las políticas llevadas a cabo en el siglo XXI hacen que en Asturias, la experiencia en cuanto a incentivos sea muy larga, profusa y, en gran medida, confusa (García Blanco, 1998).

Hasta 1979 el planteamiento consistió en la concesión de ayudas a empresas en dificultades. Sólo después se superó este enfoque por otro más amplio, que tuvo eco en la legislación aprobada en 1981 y 1982 sobre la delimitación de los sectores a los que se aplicaría la reconversión industrial y sobre las medidas de reconversión. Con ellos se pretendía hacer más competitivas a las empresas españolas mediante ajustes de plantilla, capitalización, especialización productiva y desarrollo de tecnologías novedosas, para lo que se habilitaban medidas de carácter financiero, fiscal y laboral. Sin embargo, determinados problemas como la falta de planes de reconversión en algunos sectores, el cuestionable funcionamiento de algunos órganos encargados de aplicar los planes de reconversión, la lentitud en la tramitación de las ayudas a las empresas, o el incumplimiento de buena parte de los objetivos, entre otros, hicieron que su eficacia fuese relativa, lográndose un saneamiento financiero coyuntural e incompleto de las empresas y una reducción de las plantillas con importantes costes públicos y privados. Por el contrario, los problemas de fondo (escasa competitividad empresarial y excedentes de capacidad) permanecían intactos (Martín Aceña, 2010).

En 1983 se aprobarán tres medidas de gran trascendencia para Asturias: el primer Plan de Reconversión de Ensidesa (que se analiza en el caso de estudio de Avilés), los Fondos de Promoción de Empleo (FPE), con la intención de mejorar la duración y cuantía de las prestaciones por desempleo, readaptar a los trabajadores e incentivar la creación de nuevos puestos de trabajo; y las Zonas de Urgente Reindustrialización (ZUR), híbrido entre las políticas territoriales y sectoriales aplicado en determinadas zonas del país (entre ellas Asturias) para crear incentivos a la reindustrialización de espacios industriales en declive. En general, los FPE

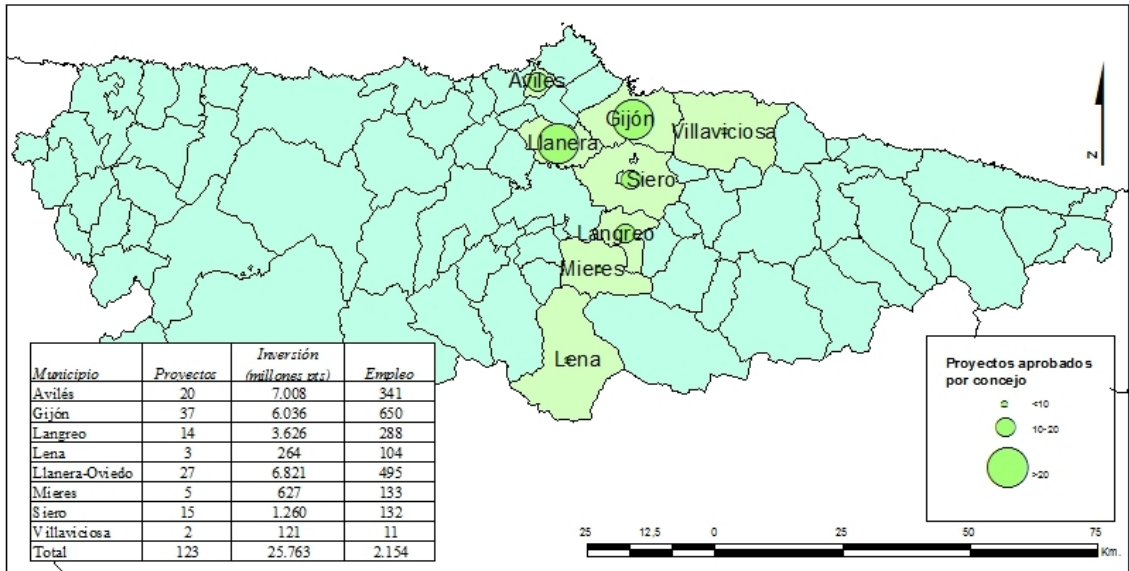
pasaron a integrarse dentro de estrategias más amplias regidas por las ZUR de tal forma, que en muchos casos sirvieran para potenciar el empleo en las acciones reindustrializadoras.

Estos incentivos territoriales pretenden dotar de atractivo a territorios como Asturias que, por su aislamiento o por otros problemas (mano de obra poco cualificada, problemas medioambientales, escaso atractivo residencial, déficits en cuanto a servicios, etc.) no reciben inversiones suficientes, sean espacios tradicionalmente atrasados o bien son zonas que han pasado por una importante crisis económica. Estos incentivos, sin embargo, al no modificar las condiciones territoriales, no se comportan como estímulos, sino más bien como indicadores de oportunidades para invertir en condiciones más atractivas en espacios que, en principio, no lo serían (Polèse y Rubiera, 2009).

La ZUR de Asturias pasó a englobar toda el área central de la región, con proyectos aprobados en 13 municipios (mapa 5.1) e inversiones por más de 25.700 millones de pesetas (unos 154,5 millones de euros), creándose en total 2.154 empleos con un claro sesgo en favor de Oviedo-Llanera, Gijón y, en menor medida, Avilés, que acogen más de dos tercios del empleo creado. Su resultado fue, por el contrario, muy eficiente para Langreo y Mieres (las dos ciudades más golpeadas por la crisis junto a Avilés) que apenas llegan en conjunto al 20% del empleo total. En este sentido, Avilés y Gijón crearán dos nuevos polígonos muy asociados a los sectores metalúrgico, de maquinaria, auxiliar de automoción y material de transporte. En Oviedo y su entorno predominan los proyectos relacionados con las industrias ligeras y de alimentación, mientras que en las cuencas de Nalón y Caudal se concentran los proyectos asociados a la extracción minera y, en el caso de Langreo, a la recuperación de unos antiguos terrenos de Ensidesa para la creación de la Ciudad Industrial de Valnalón, con la intención de acoger nuevas em presas (Pascual, 1993: 236-242). En conjunto, esta actuación permite establecer dos grandes conclusiones, una en un plano general y otra de carácter interno. La primera es el fracaso de la ZUR asturiana por sus modestos resultados frente a otras como las de Barcelona o Madrid, que conduce a una cierta frustración en la región (Fernández García, 1990). La segunda es la escasa capacidad para atraer inversiones por parte de las Cuencas Mineras dentro del contexto asturiano, especialmente en comparación con Gijón y Oviedo. Este hecho, que se pone de manifiesto al observar los resultados en cuanto a proyectos aprobados,

inversión y empleo generado, contribuye a consolidar la imagen de estos espacios como de «antigua industrialización» con todas las connotaciones negativas que se les asociaba en el marco teórico de este estudio.

Mapa 5.1. Distribución geográfica de los proyectos de Zona de Urgente Reindustrialización aprobados en Asturias, inversión y empleo creado



Elaboración propia a partir de Benito (1992) y Pascual (1993).

Con la finalización del período de las ZUR, en 1988, comenzará a aplicarse la llamada Ley de Incentivos Regionales (LIR), que su puesta en marcha diferenciará más claramente los territorios que podían ser objeto de intervención. Por un lado, aparecen las Zonas de Promoción Económica, más centradas en problemas de renta y paro estructural; mientras que, por otra parte, se desarrolló la figura de las Zonas Industrializadas en Declive, espacios concretos en los que persistía el proceso de ajuste de la industria y con graves problemas de actividad y empleo. Las diferencias entre unas y otras se tribaban en los porcentajes de ayuda y en el carácter indefinido de las Zonas de Promoción Económica, frente a los tres años de duración de las Zonas Industriales en Declive.

Asturias, por su dualidad centro-periferia a la que se ha hecho referencia en algún momento y en la que se profundiza a continuación, es calificada como Zona de Promoción Económica en la parte norte del área central y en los extremos, y como Zona Industrial en Declive en las Cuencas Mineras, aunque en 1992 toda la región pasará a considerarse como

Zona de Promoción Económica. No obstante, a pesar de estas medidas, el poco empleo creado (un total de 1.939 puestos entre las Zonas de Promoción Económica y las Zonas Industriales en Declive) y la fuerte presencia de sectores tradicionales en la mayoría de las inversiones, hacen que este programa sea considerado un nuevo fracaso (Fernández García, 1997: 240).

Para algunos autores, el valor de estas medidas resultó escaso para la revitalización de los territorios porque no influirían de manera determinante en las decisiones de localización, que se tomaron en virtud de ventajas reales y duraderas de un emplazamiento. Tan sólo serviría para discriminar dentro de emplazamientos con unas condiciones similares. Por ello, éstas contribuyen más a ahondar en la especialización de un territorio que para atraer nuevas inversiones (García Blanco, 1998: 99).

Diferentes programas del Estado, que incorporarán desde 1993 a las Cuencas Mineras dentro de las Zonas de Promoción Económica, apenas crean entre 1993-1995 850 empleos en toda la región. Por su parte, el Programa de Actuaciones Urgentes (PAUR) del Principado de Asturias a través del Instituto de Fomento Regional (IFR), a pesar de las expectativas creadas tan sólo generó 1.250 empleos (Benito 1992: 166), fracasando también en sus intentos de revitalizar la región asturiana. Posteriormente, las Cuencas Mineras han recibido importantes ayudas bajo la forma de Fondos Mineros, destinados a desarrollar empleos alternativos, a paliar los efectos de la reestructuración (jubilaciones anticipadas, ayudas sociales) y a crear infraestructuras de comunicación y suelo industrial, así como servicios para la población de estos territorios (éstas se desarrollan en el caso de estudio de Langreo).

Según Pichierri (1994), prácticamente todas las regiones y Estados han ofrecido incentivos a la localización y expansión de empresas. Esta proliferación ha llevado a una creciente variedad de alternativas de localización para los proyectos empresariales, que ha estimulado en éstos la búsqueda de «riesgos fiables» basados en la presencia (dada la variedad de incentivos) de factores más seguros, cimentados en una estrategia de futuro y en las perspectivas de crecimiento a más largo plazo. Esto podría explicar que regiones donde se han invertido importantes cantidades de dinero público, como Asturias, no han conseguido lograr el nivel de desarrollo esperado, frente a otros espacios (similares o no) donde estas estrategias se han traducido en la llegada de importantes inversiones y, a la postre, en el

desarrollo económico y territorial que se buscaba. Según García Blanco (1998: 101-102), en el caso de Asturias se podría observar lo que se conoce como «problemas de oferta» asociados a la presencia de elementos internos que inhibirían la llegada de inversiones. En esta región, el autor identifica tres principales: un mercado de trabajo «poco flexible» a cambios en cuanto a rutinas, organización, horarios, e tc.; una influencia muy importante de sindicatos y de trabajadores altamente concienciados, y por lo tanto muy reivindicativos; y, por último, un sistema productivo especializado en sectores maduros, cuya prosperidad depende de la dominación sobre un mercado grande y estable, que por esto necesita de la aportación de nueva inversión y actividades externas para crecer y poder innovar (algo que le sitúa en competencia con otras regiones del planeta que presentan además una mano de obra más barata o menores restricciones medioambientales). Según este autor, la continuada inversión es total en la región habría conducido a la misma a una suerte de «cultura de las subvenciones» o «síndrome de dependencia» en el cual las transferencias y subvenciones públicas serían indispensables para el mantenimiento del nivel de renta, reduciendo la capacidad innovadora y de generar crecimiento, en muchos casos asociado a la empujadura y al riesgo<sup>1</sup>. Por ello, el autor propone evolucionar hasta unas opciones cercanas a las de «desarrollo endógeno» que incidan en la capacidad de los territorios de recurrir a las fluctuaciones que se generan en el sistema para aprovechar las oportunidades que los nuevos contextos pueden ofrecer, en una concepción próxima a la de resiliencia, que ya se ha comentado en esta investigación. Finalmente, el autor también propone, en línea con las propuestas que se adelantaban en los capítulos precedentes (y que tienen su reflejo teórico en obras como Pinsón, 2011) que la actuación de los organismos y

---

<sup>1</sup> Resulta necesario comentar que este autor acierta en el diagnóstico de algunas cuestiones relacionadas con la necesidad de ajustar las subvenciones o de reducir la «cultura de la dependencia» en Asturias, pero las llamadas a la flexibilidad laboral resultan excesivas, así como la glosa a las virtudes del sector privado, cuando señala por ejemplo que: *el reciente proceso de privatización de la siderurgia pública Ensidesa, una vez culminado su largo y costoso proceso de ajuste y saneamiento, ha representado la primera señal clara e inequívoca recibida en mucho tiempo por la sociedad asturiana de que el futuro de su sistema productivo no tiene por qué pasar necesariamente por el mantenimiento de la propiedad pública de las empresas que lo sostienen, sino que, cuando se trata de actividades económicamente viables, también puede ser atribuido exitosamente a la iniciativa privada* (García Blanco, 1998: 117). Esta afirmación resulta cuestionable cuando todo el peso de los dos planes de reconversión de Ensidesa, que la permitieron convertirse en una de las siderurgias más modernas y competitivas de Europa (Urbano, 2003) cayó sobre el erario público mediante el desembolso de varios miles de millones de euros. En este sentido, resulta muy sencillo hablar de los buenos resultados de las empresas privatizadas cuando previamente se ha mejorado su competitividad hasta los mejores estándares europeos con dinero público.

agencias de desarrollo no se orienten por planes directores predeterminados, sino más bien de un modo procesual que se construya progresivamente (García Blanco, 1998: 100-115).

#### 5.1.2. Red urbana, evolución económica y demográfica en Asturias

El sistema urbano actual de Asturias es resultado de las dinámicas recientes, a las que se ha hecho referencia en el punto previo, sobre una trayectoria histórica en la que el relieve ha condicionado la estructura del sistema territorial y la ubicación de sus componentes. *Grosso modo*, mientras que en el occidente de la región éste adquiere una dirección predominante norte-sur que ha determinado los asentamientos y dificultado las comunicaciones de esta parte con el centro y el este, en estos dos últimos espacios, la existencia de un surco prelitoral ha permitido la formación de un eje de comunicaciones este-oeste que ha facilitado un mayor contacto entre ambas zonas (Fernández Cuesta y Fernández Prieto, 1991 : 220 ). Por el contrario, la zona occidental habría sufrido una importante penetración de la influencia gallega en un amplio sector asturiano, hasta el río Navia, como consecuencia de la débil estructura urbana existente en esa parte de Asturias, de los mencionados problemas de comunicaciones y del mayor dinamismo económico de la parte oriental de Galicia (Fernández García, 2007).

En consecuencia, el primer nivel urbano está formado por el triángulo Oviedo-Gijón-Avilés, que acumularía más de 580.000 habitantes según el Padrón de 2011, las principales áreas de empleo y los servicios de mayor rango (mapa 5.2). En este triángulo, los dos vértices más importantes, Oviedo y Gijón, estarían especializados respectivamente en las actividades administrativas y de servicios y en las actividades económicas de mayor valor añadido, con un peso tradicional de la industria gijonense que, aunque en número es aún la principal ciudad de Asturias, en lo porcentual se vio tiempo atrás reducida por el empuje de los servicios. Debe señalarse además que, aunque Oviedo ostenta las sedes de gobierno y algunos servicios de alto rango, Gijón ha ido acumulando paulatinamente servicios de gran importancia (Facultades de la Universidad regional, el centro cultural «La Laboral», etc.). Aunque Oviedo se ha considerado tradicionalmente como el «centro político» de Asturias, Gijón ha ostentado el papel de principal

ciudad y de motor económico de la región, lo que ha dado lugar a una situación de bicefalia no exenta de rivalidades políticas.

El extremo «más débil» del triángulo, Avilés, combina un pasado industrial que perdura aún hoy con cierta importancia en la economía de la ciudad, con su función como centro comarcal de servicios. Se ha beneficiado de las dinámicas de difusión de la población de Oviedo y Gijón por los precios de vivienda más bajos que ofrece y por la mejora en las comunicaciones. Su evolución y situación actual se desarrollan en el caso de estudio.

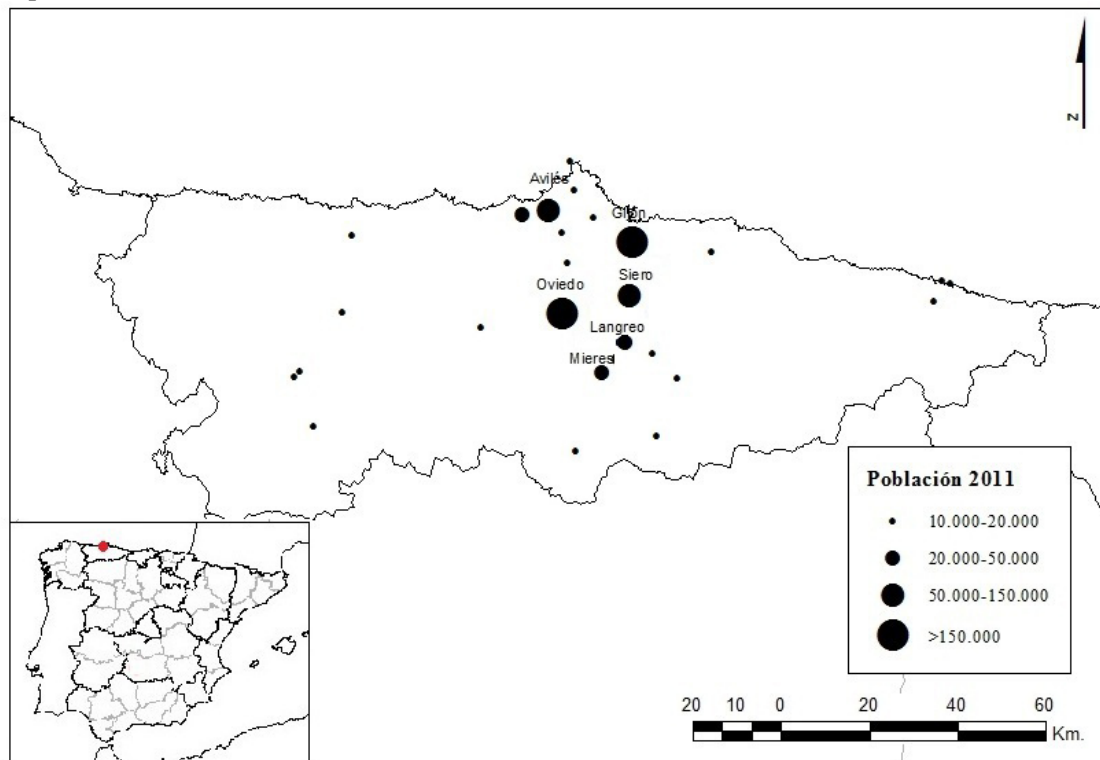
Tras éstas aparecen las capitales de las cuencas mineras, Langreo y Mieres, que conformarían los extremos de lo que se conoce como «el ocho asturiano» (Murcia, 1980), el espacio de mayor dinamismo hasta la crisis de las cuencas mineras. Ambas ciudades, con los reajustes en su industria y su minería, han perdido población y empleo, así como influencia sobre sus respectivas comarcas a favor de Oviedo y Gijón. Tras haber perdido más del 30% de su población desde los años sesenta del siglo XX, hoy Langreo cuenta con poco más de 45.000 habitantes y Mieres (donde la sangría demográfica se aproxima al 40%) no llega a los 44.000. Las dos ciudades han sido superadas por Siero (51.000 habitantes), que ha recibido tanto población como empresas provenientes de los movimientos centrífugos de Oviedo y Gijón, localidades entre las que se ubica. Algo similar le ha sucedido a Castrillón (23.000 habitantes) respecto a Avilés, aunque a una escala menor.

El resto de núcleos se encuentra por debajo de los 20.000 habitantes, repartidos en el espacio central (Gozón, San Martín del Rey Aurelio o Grado), en la costa (Villaviciosa o Llanes) o en el interior (Lena, Cangas de Narcea o Tineo). Su funcionalidad como centros comarcales es diversa, dependiendo tanto de su ubicación como de su especialización económica.

Esta situación habría sido relacionada, en algunos estudios que presentan ya más de una década de recorrido, con la existencia de una aglomeración urbana en proceso de consolidación, formada por el espacio central asturiano y sus áreas inmediatas de influencia, de nominada *Ciudad Astur* (Rodríguez y Menéndez, 1999; Rodríguez y Menéndez, 2003; Rodríguez *et al.*, 2009). Ésta, con una población agregada por encima de los 800.000 habitantes, abarcaría más del 80% de la población regional. Según estos autores, aunque el sentimiento de pertenencia a

una entidad única no se encuentre aún de masiado desarrollado por parte de los habitantes de *Ciudad Astur*, la realidad que constituye un espacio sobre el que cientos de miles de personas se desplazan cotidianamente para trabajar, demandar servicios o residir, hace necesario profundizar en esta área urbana polinucleada. Por ello, proponen la necesidad de construir una ciudad con entidad suficiente para convertirse en vector del desarrollo regional, siendo para ello requisito un cambio en la manera de hacer política, desarrollando estructuras metropolitanas, la planificación conjunta o la participación ciudadana, en una serie de propuestas próximas al concepto de gobernanza (Rodríguez y Menéndez, 1999: 269-270).

Mapa 5.2. Sistema urbano de Asturias



Elaboración propia a partir de datos del Padrón de habitantes (2011).

Aunque este concepto de *Ciudad Astur* ha sido acuñado recientemente, desde los años ochenta diferentes autores han insistido en las características del área central asturiana, refiriéndose a la misma como un sistema urbano compuesto por varios núcleos de diferente especialización (Murcia, 1980), como un único espacio urbano fragmentado en varios elementos con funciones diferenciadas (Quirós, 1978), o como un único sistema territorial en el que la especialización económica de sus componentes ha sido el resultado de un proceso de



organización espacial (Fernández Cuesta y Fernández Prieto, 1991). Sin embargo, también recientemente, aunque algunos autores de la región han señalado la necesaria planificación y gestión unitaria de las infraestructuras y servicios en este «espacio central», han desechado la posibilidad de que se constituya como un área metropolitana político-administrativa, porque al abarcar más del 80% de la población regional, no existiría masa crítica suficiente para compatibilizarla con el Gobierno del Principado de Asturias. De esta manera, a frontar la creación de un nuevo escalón administrativo supondría dar origen a un conflicto de competencias con el propio gobierno regional, que sería «engullido» por la nueva entidad. Además, no parece que ni Oviedo ni Gijón ni el resto de ciudades, estén dispuestas a perder el ejercicio de sus políticas, muchas veces, demasiado localistas. Por ello, en este otro estudio se recomienda la creación de un área funcional, sin estructura administrativa propia, que funcionase a través de consorcios, fórmula que se ha visto como idónea por su operatividad en otros casos (Fernández García, 2007: 49, 54 y 128).

La población asturiana sigue, lógicamente, esta estructura urbana en su localización, caracterizándose por su marcada concentración en la parte central de la región, lo que genera un importante desequilibrio, puesto que más de 800.000 del poco más de un millón de habitantes que residen en el Principado de Asturias, lo hacen en los concejos del centro, en especial en las ciudades que forman «el ocho» asturiano, que se mencionaba antes

Junto a este hecho debe añadirse la importancia que tuvo el proceso de industrialización en Asturias, ya comentado, que dio pie a una emigración desde las áreas periféricas hasta el espacio central asturiano, que reforzando este desequilibrio a favor de este último, y de una acusada inmigración desde el exterior de la región, cuyo destino era el área central, atraída por el dinamismo y las posibilidades de empleo en esta zona.

La crisis económica en Asturias contribuyó a un freno en la llegada de inmigrantes de otras regiones y un éxodo de la población asturiana, en especial de los jóvenes, iniciándose un estancamiento general de la misma que, sin embargo, no ha redundado en un reequilibrio interno, dado el pronunciado envejecimiento del oriente y el occidente asturianos.

Más recientemente, al igual que el resto del país, Asturias se ha beneficiado de la llegada de un significativo contingente de población de origen extranjero, cuya finalidad es eminentemente laboral, aunque en esta región existe también un importante número de «migrantes de retorno» (un 20% del total a comienzos del siglo XXI), quienes vuelven a su tierra tras haber pasado buena parte de su vida fuera (Fernández García, 2007: 31). En el caso de los inmigrantes extranjeros, el fenómeno en Asturias es reciente y poco intenso, en comparación a la media nacional y a otras regiones. De esta forma, en 2011 el porcentaje de inmigrantes extranjeros era del 4,6 %, según datos del Padrón de Habitantes, muy concentrados, además, en los espacios urbanos más dinámicos de la región. En este sentido, Oviedo y Gijón son los municipios que acumulan los mayores contingentes, seguidos de lejos por Avilés, Siero y el resto del área central, cuyas cifras resultan muy exiguas<sup>2</sup>. En consecuencia, esta distribución de la población contribuye a reforzar el desequilibrio histórico entre el centro y las periferias regionales, las cuales presentan unas tasas de natalidad muy bajas, que debido al fuerte envejecimiento de la población no llegan a cubrir el reemplazo generacional.

Como consecuencia de esta evolución económica, el sector servicios permanece hasta los años ochenta poco desarrollado, debido al fuerte peso de la industria en la economía regional, pero a partir del año 2001 ostenta claramente la primacía en cuanto a porcentaje de empleo (tabla 5.2). Como resultado, la industria (que ha disminuido progresivamente su peso dentro del total de empleo durante este medio siglo) ocupa hoy tan sólo a un 15,9% de los ocupados, un porcentaje muy similar al de la media de España (15,6%). A continuación, se comentan los efectos económicos, demográficos y sociales de la evolución de Asturias en relación a la tendencia general en España.

---

<sup>2</sup> Según datos del Padrón Municipal de 2011, Avilés presentaba un 4,2% de población extranjera, Langreo un 3% y Mieres un 2,9% por debajo por lo tanto, de la media regional.

Tabla 5.2. Evolución del porcentaje de empleo por sectores en Asturias (1960-2011)

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
1960	38,78	31,45	5,99	23,79
1981	15,90	35,80	7,50	40,80
2001	5,83	17,92	11,60	64,65
2011	4,77	15,92	9,25	70,06

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960, 1981, 2 001) y Tesorería General de la Seguridad de la Social (2011).

### 5.1.3. Asturias en el contexto nacional: dificultades para recuperar el dinamismo perdido

La crisis económica de los años setenta del siglo pasado y su fuerte impacto sobre Asturias han sido los elementos detonantes de dinámicas negativas como el éxodo de la población, la reducción del crecimiento natural o el envejecimiento demográfico, especialmente en las cuencas mineras, Avilés y Gijón. Esto, en conjunto, ha llevado a una pérdida general de dinamismo a nivel regional. En este sentido, Asturias, al igual que otros espacios del norte del país, fue incapaz de recuperar su anterior situación de crecimiento económico. Tras la crisis de los años setenta, se modificó la situación existente en España, basculando las áreas más dinámicas hacia el cuadrante noreste de España (Méndez, 2001). La franja norte en su conjunto, pero especialmente Asturias y el País Vasco, pasaron, por lo tanto, de una situación de crisis pronunciada, a otra de estancamiento (García Blanco y Gutiérrez, 1988: 56) cuyos primeros signos de recuperación comenzarán a aparecer a finales de los años 90.

De esta forma, indicadores que reflejaban una situación favorable de Asturias dentro del contexto nacional comenzaron a empeorar como consecuencia del declive de la región. A continuación, se resalta algunos con la intención de enmarcar el proceso de retroceso de Asturias durante los años setenta del siglo XX y las décadas siguientes.

En primer lugar, desde un punto de vista demográfico, en los años 60 se precipitará la reducción del peso de su población respecto al total nacional hasta niveles por debajo del 2,5%, las más bajas de su historia reciente. Además, esta reducción porcentual no se da sólo por un mayor dinamismo de otras áreas en términos relativos, sino que la población de Asturias se

reduce en más de 66.000 habitantes entre 1970 y 2001, para recuperarse después ligeramente (tabla 5.3).

Tabla 5.3. Evolución de la población total en Asturias y de su peso porcentual respecto al total de población en España (1900-2011)

Año	Población total de Asturias	Población total de España	% de Asturias sobre el total nacional
1900	637.798	18.616.630	3,4
1910	709.764	19.990.669	3,5
1920	799.314	21.388.551	3,6
1930	834.553	23.677.095	3,5
1940	869.488	26.014.278	3,3
1950	895.804	28.117.873	3,2
1960	994.670	30.582.936	3,3
1970	1.052.048	33.956.047	3,1
1981	1.129.556	37.742.561	3,0
1991	1.093.937	39.433.942	2,8
2001	1.062.998	40.847.371	2,6
2010	1.081.487	47.021.031	2,3

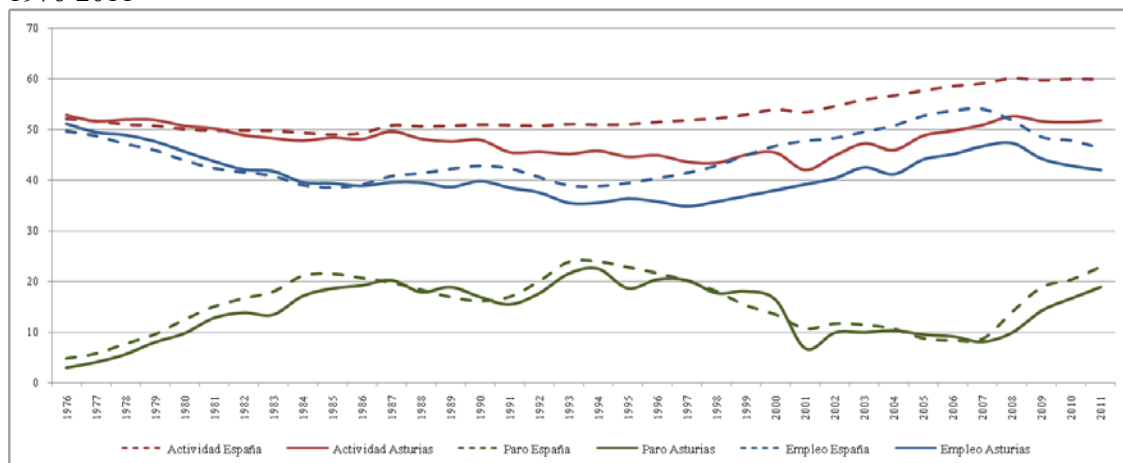
Fuente: INE. Censos (1900-2001) y Padrón de Población (2011).

Esta recuperación viene dada por la mencionada llegada de población inmigrante, puesto que las tasas de natalidad y mortalidad de 2010 (7,6‰ y 11,8‰ respectivamente) son las más bajas de todo el país, mostrando un crecimiento vegetativo negativo (-4,2‰). Según un estudio reciente, la tendencia de futuro de Asturias en lo demográfico estará marcada por el más que seguro decrecimiento poblacional (Fernández García, 2007) a pesar del ligero repunte de los últimos años, visible en un incremento de la población en unos 18.000 efectivos entre 2001 y 2011.

Por otro lado, en el ámbito económico desde mediados los años setenta y hasta 1998 la tasa de actividad y la tasa de empleo van descendiendo de forma lenta pero continuada, a la vez que la tasa de paro se eleva incluso por encima del 20% (figura 5.1). Si se compara con la situación general del país, las dos primeras pasan de ser más favorables al Principado de Asturias a ser superadas por el mayor dinamismo del conjunto nacional, mientras que la tasa de paro en Asturias pasa desde una situación con valores más bajos hasta superar a la media española a finales de la década de los ochenta. Mientras que la tasa de paro sufrirá una serie de

altibajos hasta volver a una situación mejor al promedio nacional a comienzos del siglo XXI (mejoría que se ha hecho más abultada desde la crisis económica de 2008), las tasas de empleo y de actividad han continuado alejadas de las españolas, denotando algunos efectos estructurales de la reconversión económica asturiana.

Figura 5.1. Evolución de las tasas de actividad, de empleo y de paro en España y Asturias entre 1976-2011



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa (varios años).

En síntesis, la historia económica reciente de Asturias pasa en buena medida por un agudo proceso de industrialización, seguido de una profunda recesión que vinieron a acentuar algunas características históricas de la región, como el papel rector del centro de Asturias en lo económico, lo político y lo demográfico. La contracción económica que sufre Asturias lleva a la región a un retroceso económico, demográfico y de bienestar social de l que s e s obrepone parcialmente entre finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI. La mejora en algunas tasas (paro, Producto Interior Bruto *per cápita*, e tc.) no oculta, sin embargo, la permanencia de algunos lastres (pérdida de dinamismo demográfico, tasas de ocupación y empleo aún inferiores a la media del país, etc.).

Estas dinámicas, como se verá a continuación, se reflejarán en mayor o menor medida, en unos aspectos o en otros, en los dos casos de estudio analizados. Tanto Langreo como Avilés son ejemplos significativos de ciudades de tradición industrial que atravesaron una aguda crisis,

cuyas consecuencias son aún perceptibles, como sucede con otros núcleos asturianos como San Martín del Rey Aurelio, Mieres, Pola de Laviana o Aller. Por lo tanto, resultan elementos catalizadores de las tendencias regionales de crecimiento, auge y reconversión.

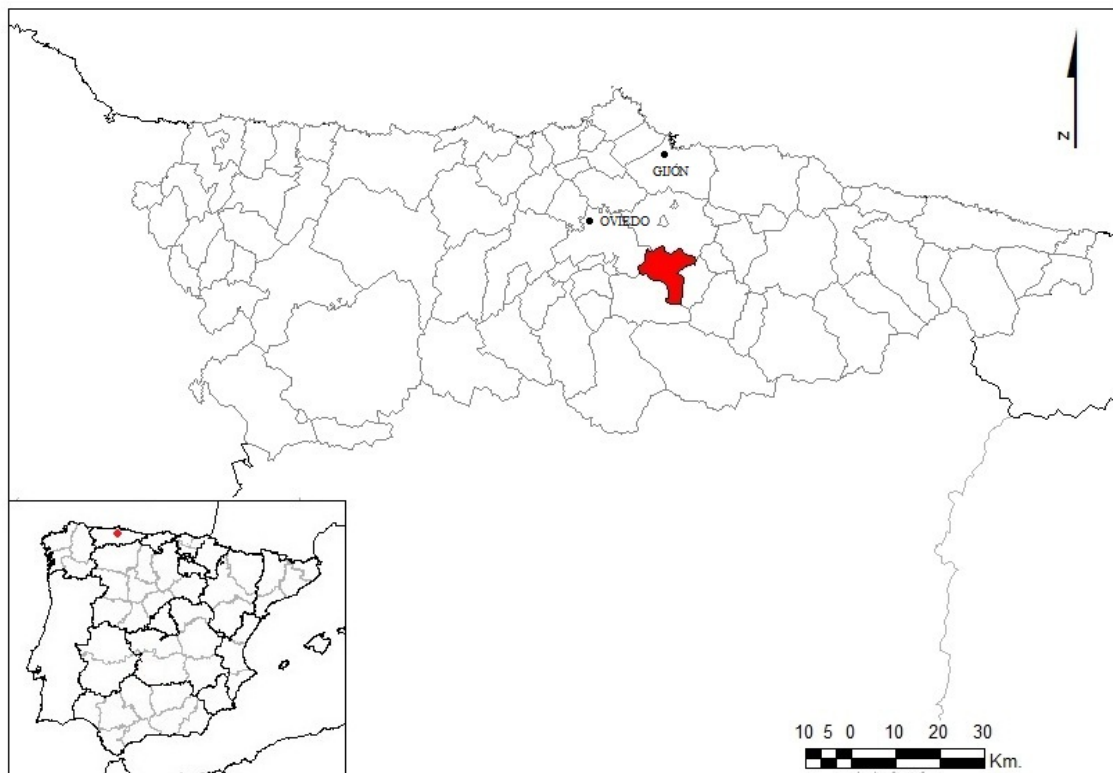


## 5.2. LANGREO: EL DECLIVE DE LAS CUENCAS MINERAS ASTURIANAS A TRAVÉS DEL CASO DE LANGREO

### 5.2.1. Presentación de la ciudad de Langreo y de su territorio inmediato

El concejo de Langreo, en el Valle del río Nalón, se localiza 22 kilómetros al sur de la capital administrativa de la región, Oviedo, y 32 kilómetros también al sur del principal centro económico de Asturias, Gijón (mapa 5.3). Su superficie es de 82 km<sup>2</sup>, aunque la fuerte inclinación del relieve reduce a un 8,3% del total aquellos terrenos con menos de un 5% de pendiente, concentrados en el fondo del Valle, donde se ha ubicado históricamente la mayor parte de su población y donde el suelo ha sido colmatado (mapa 5.4).

Mapa 5.3. Mapa municipal de Asturias y localización del concejo de Langreo

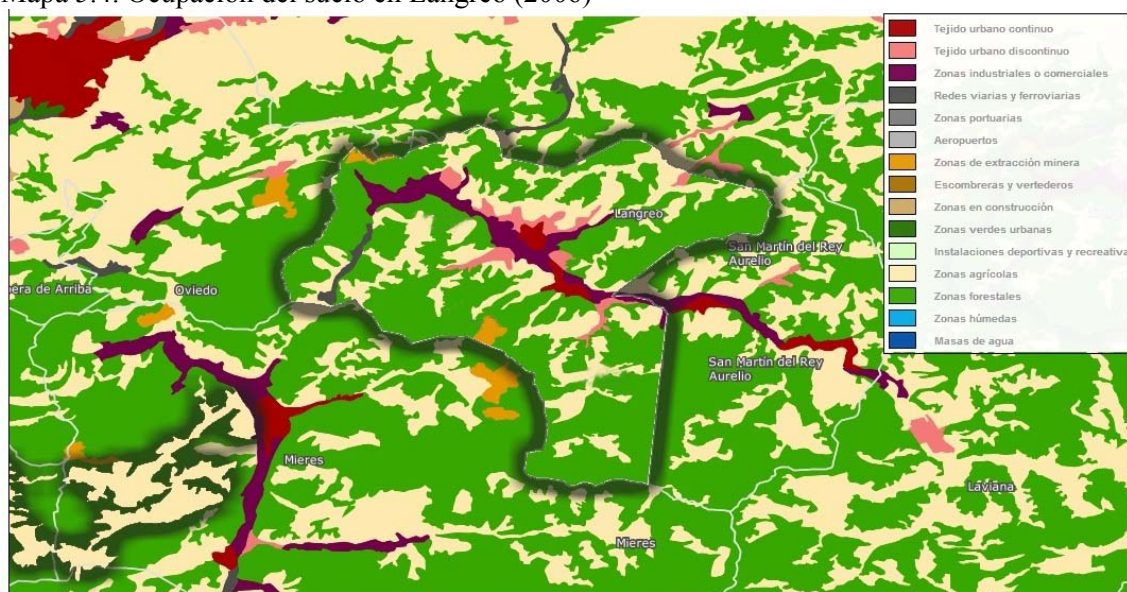


Elaboración propia.



Esta situación ha supuesto, por una parte, la evidente escasez de suelo, que ha dado lugar a una mezcla muy fuerte de usos, y ha generado problemas de saturación, lo que ha sido génesis de una configuración urbana con una marcada forma «lineal», que ha buscado las zonas más llanas en torno a los márgenes del río Nalón. Por otra parte, este relieve ha dificultado unas comunicaciones y a demás complicadas para el conjunto de la región, que han situado a Langreo como un elemento periférico de Asturias y, hasta hace poco, un «fondo de saco», suponiendo esto una limitación desde los inicios del proceso de industrialización. En la figura 5.2 pueden observarse estos elementos: tanto el encajonamiento en el Valle, como la fuerte mezcla de usos y las dificultades que se crean para las comunicaciones.

Mapa 5.4. Ocupación del suelo en Langreo (2006)

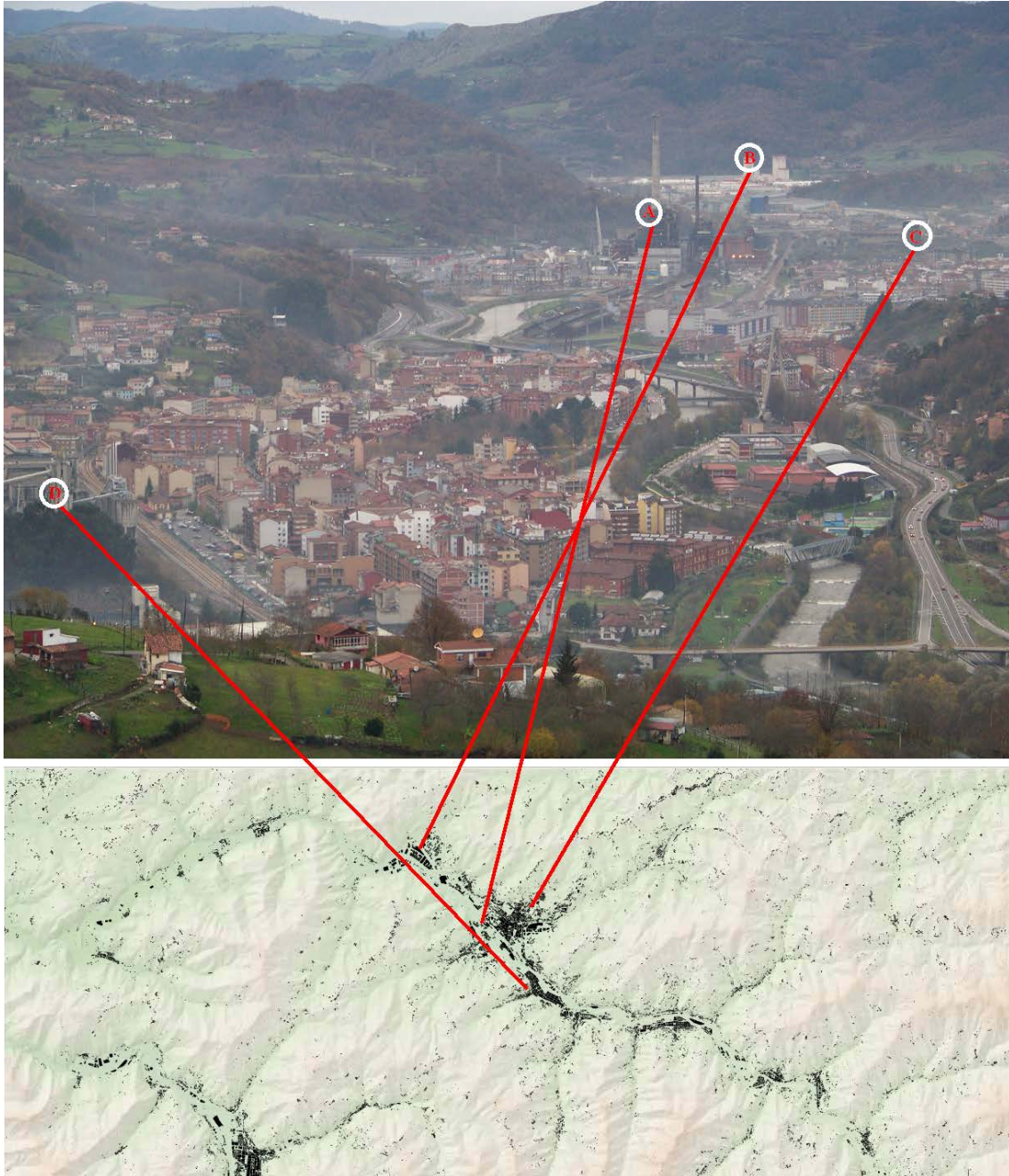


Elaboración propia a partir de [www.siu.vivienda.es](http://www.siu.vivienda.es)

El concejo de Langreo se divide en ocho parroquias: Riaño, Barros, La Felguera, Tuilla, La Venta, Lada, Sama y Ciaño, y se compone de más de 70 entidades según el Nomenclátor de Población de 2011, la mayor de ellas, la ciudad de Langreo, de 39.491 habitantes, variando el resto entre los 0 habitantes de Pedrazos y los 771 de Tuilla. En muchos casos, la continuidad de los asentamientos se encuentra en peligro debido a su ubicación en las laderas y a la conjunción de éxodo y envejecimiento poblacional. En la figura 5.2, correspondiente a la ciudad de Langreo, que urbanísticamente continúa valle arriba hacia San Martín del Rey Aurelio y

Laviana, puede observarse la situación de encajamiento de este núcleo, origen de la histórica convivencia entre vivienda y actividades productivas que se comentaba anteriormente.

Figura 5.2. Encajamiento del Valle y ubicación de los principales elementos del mismo: «A» Central enérgica de Laviana; «B» Polígono de Riaño; «C» Museo de la Siderurgia y «D» Lavadero de La Modesta



Elaboración propia a partir de [www.maps.google.es](http://www.maps.google.es) y <http://www.cartografia.asturias.es>

La población de la ciudad ha sufrido un importante retroceso en los últimos cuarenta años, lo que la ha llevado a perder peso respecto al resto de grandes ciudades asturianas a favor de Avilés o Siero (mapa 5.2). En este sentido, en la región se ha pasado de un espacio dinámico con forma de «ocho», formado por Avilés, Gijón, Oviedo, Langreo y Mieres hasta otro con aspecto de «triángulo», compuesto por las tres primeras y sus áreas de influencia. Por lo tanto, las llamadas «Cuencas Mineras» (formadas por los valles del Nalón y el Aller, donde se ubican Langreo y Mieres respectivamente junto a otras ciudades de tradición minero-industrial como San Martín del Rey Aurelio o Aller) han sufrido una prolongada crisis económica y demográfica que les ha hecho perder relevancia a nivel regional.

En la tabla 5.4 se comprueba el mayor peso del empleo en el sector servicios en la actualidad, que aglutina algo más del 68% de los trabajadores, algo inferior a la media regional y unos dieciséis puntos por debajo de la capital provincial. Otro sector poco representativo en la economía langreana es el de la construcción, que ocupa tan sólo al 6,82% de los trabajadores, el porcentaje más bajo de todas las ciudades asturianas, representativo quizás del escaso atractivo residencial de la ciudad. En contraste, el sector secundario parece como el generador del 24,19% del empleo en 2010, el más alto entre las ciudades asturianas, lo que sitúa en este sentido a Langreo casi nueve puntos sobre la media regional y 17,5 puntos por encima de la capital regional. Por último, resulta significativo el escasísimo peso de la agricultura en la ciudad, que llega a ser inferior incluso al de grandes ciudades como Gijón u Oviedo. Esto se debe, una vez más, a la escasez de suelo en el concejo, que crea una importante selección de usos que, desde el siglo XIX ha jugado en contra de la agricultura y a favor de otras actividades más rentables (minería e industria) o más necesarias en ese momento (áreas residenciales).

Langreo es una de las ciudades españolas de más temprana e intensa industrialización, a mediados del siglo XIX. Como se verá más adelante, su acentuada especialización en la minería y la siderurgia se desarrollará en paralelo con unos problemas estructurales nunca superados y que golpearán con fuerza a la ciudad a partir de 1960. Desde entonces, un fuerte desempleo ha acompañado su evolución hasta la actualidad, ostentando siempre (salvo en 1999) la mayor tasa de desempleo entre las ciudades asturianas junto con Mieres (que sufre un proceso similar) y

con índices tan sólo superados puntualmente por las otras ciudades de tradición industrial asturianas: Gijón y Avilés (tabla 5.5).

Tabla 5.4. Distribución porcentual del empleo por ramas de actividad en las principales ciudades asturianas (2010)

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Avilés	1,34	21,86	8,65	68,15
Langreo	0,48	24,19	6,82	68,50
Gijón	0,73	16,57	9,15	73,55
Oviedo	0,61	6,68	8,05	84,66
Siero	1,71	21,17	9,94	67,19
Mieres	0,99	23,18	7,45	68,38
Asturias	4,77	15,92	9,25	70,06

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social (2009).

Tabla 5.5. Evolución de la Tasa de Paro (%) sobre total de población potencialmente activa en las principales ciudades Asturianas (1996-2010)

Municipio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Avilés	11,3	10,2	9,3	9,0	8,1	7,1	8,3	8,2	8,1	8,4	7,5	6,9	7,2	10,5	10,9
Gijón	12,3	10,9	9,5	8,6	8,8	7,6	8,0	8,0	8,0	8,4	7,9	7,4	7,7	11,3	11,8
Langreo	11,6	11,1	9,9	8,2	8,3	8,2	8,7	9,2	8,8	8,7	8,4	8,0	8,2	10,9	12,0
Mieres	12,0	11,2	10,5	8,5	8,4	7,9	8,5	8,4	8,7	9,7	9,3	8,6	8,7	11,8	12,6
Oviedo	8,7	8,1	7,0	6,2	6,3	5,9	6,2	6,2	6,3	6,8	6,4	5,9	6,3	9,0	9,8
Promedio ciudades	11,2	10,3	9,2	8,1	8,0	7,3	7,9	8,0	8,0	8,4	7,9	7,4	7,6	10,7	11,4
Diferencia															
Langreo/Promedio	0,4	0,8	0,7	0,1	0,3	0,9	0,8	1,2	0,8	0,3	0,5	0,6	0,6	0,2	0,6

Elaboración propia a partir de datos del Anuario Económico de La Caixa (1996-2010).

En consecuencia, la pronunciada crisis de la ciudad, junto a otros factores que se analizarán a continuación (problemas ambientales, desestructuración interna, déficits urbanísticos...) se han reflejado en un mercado de la vivienda menos dinámico que el de otras ciudades asturianas. En este sentido, la tabla 5.6 muestra cómo el precio real del m<sup>2</sup> de suelo en viviendas de nueva construcción retrocede un 6,3% en Langreo entre 1995 y 2000, aunque posteriormente se incrementa de manera importante y baja moderadamente con la crisis económica de 2008. En general, el de Langreo es un mercado de la vivienda que se muestra



poco dinámico, siendo el que menos crece entre 1995 y 2011 entre todas las ciudades regionales.

Tabla 5.6. Evolución del precio de la vivienda (precio real en euros por m<sup>2</sup>) en las principales ciudades Asturianas (1995-2010)

	1995	2000	2005	2010	2011	%1995-2011	%2001-2007	%2007-2011	%2001-2011
Avilés	404	456	675	628	612	49,3	52,1	-14,8	29,7
Gijón	458	577	831	713	672	46,4	44,6	-23,3	10,9
Langreo	375	351	510	468	454	17,3	45,6	-14,3	24,7
Mieres	363	349	497	515	496	35,1	60,1	-13,4	38,5
Oviedo	540	632	793	677	634	20,5	14,1	-18,6	-7,2
Asturias	540	632	793	677	634	20,5	14,1	-18,6	-7,2

\*Los datos de Asturias y Oviedo coincidían para todos los años en la fuente original.

Elaboración propia a partir de datos de Sociedad de Tasación S.A. (varios años).

Finalmente, si se analizan las áreas y subáreas comerciales que ofrece el Anuario Económico de La Caixa<sup>1</sup>, pueden observarse situaciones interesantes. En el caso de Langreo, la capital del Nalón ha pasado de tener un área propia en la década de los ochenta, como señalaba Fernández (1982), a carecer de ésta, integrándose en la subárea de Siero, que depende de la de Oviedo, y dependiendo de manera indirecta del área comercial de Gijón. Valle arriba, en un espacio que tradicionalmente formaba parte del área de influencia de Langreo, se ha formado una nueva subárea en torno a San Martín del Rey Aurelio que actualmente depende del área de Gijón (figura 5.3 y tabla 5.7). De esta forma, la difusión del automóvil y las mejoras en las carreteras han jugado en contra de Langreo y han provocado un acrecentamiento de la influencia de otras áreas comerciales. Sin embargo, hasta los años ochenta Langreo era el centro comercial y de servicios para la Cuenca del Nalón, dando servicio a todo el Valle (Fernández, 1982: 421-422).

<sup>1</sup> *Área comercial*: Espacio geográfico formado por el conjunto de municipios cuya población se siente atraída comercialmente por el municipio de mayor equipamiento comercial de la zona, que constituye su núcleo central o cabecera. El área comercial toma el nombre de su municipio cabecera.

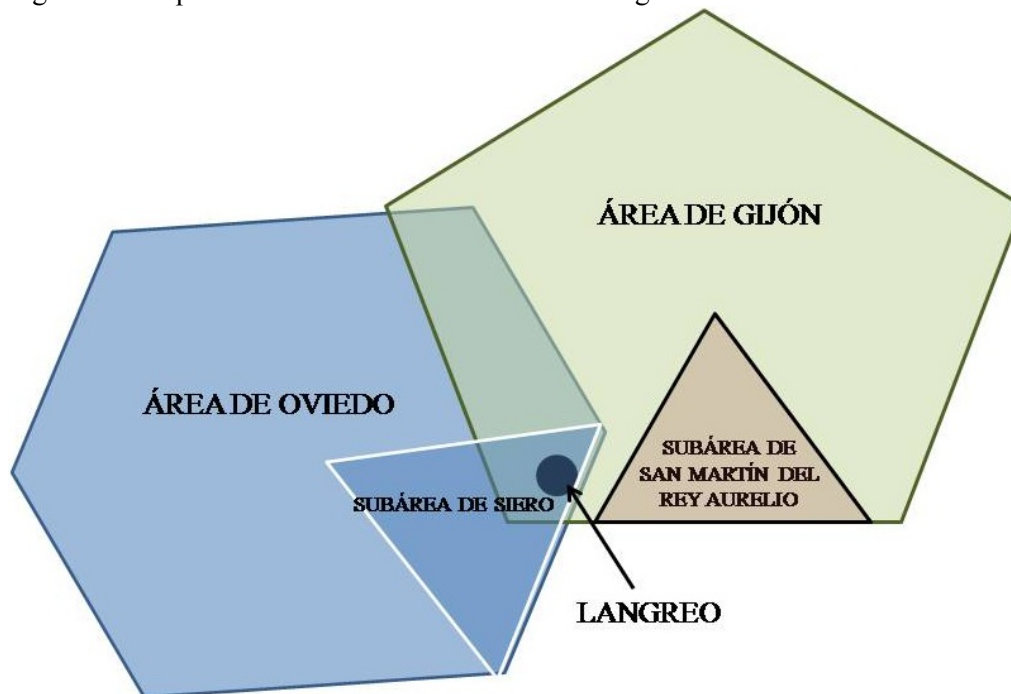
*Subárea comercial*: Extensión territorial constituida por varios municipios cuya población realiza sus compras con cierta habitualidad en un municipio del mismo espacio geográfico - cabecera de subárea -, que a su vez gravita sobre un municipio cabecera de área. Es decir, los municipios de las subáreas gravitan en parte sobre un núcleo (centro de subárea) y, a su vez, toda la subárea es atraída por otro núcleo (centro de área), que posee un más alto grado de especialización o intensidad comercial. Fuente: <http://www.anuarieco.lacaixa.comunicacions.com>

Tabla 5.7 Situación de Langreo respecto a las áreas comerciales de que depende

Área comercial	Municipios	Provincia	Número de municipios	Población	Distancia a l a cabecera (Km.)	Gravitación compartida	
						Área comercial	Subárea comercial
ÁREA DE GIJÓN			19	577.315			
Gijón (Cabecera de área)		Asturias		277.198	-		
Langreo*		Asturias		45.397	39	Oviedo	Siero

Elaboración propia a partir de datos del Anuario Económico de La Caixa (2011).

Figura 5.3. Representación del área comercial de Langreo



Elaboración propia.

### 5.2.2. Desde la formación de la ciudad minero-industrial hasta su declive

Este apartado recoge el proceso de formación de la ciudad minero-industrial y su declive posterior, para lo cual se ha seguido principalmente el completo y exhaustivo trabajo que es la tesis doctoral de Aladino Fernández García (1982) sobre Langreo, que abarca hasta los

albores de la década de los ochenta del siglo XX. Por ello, en este trabajo apenas se darán unas breves pinceladas de este período que sirvan como marco histórico y espacial de la situación actual de la ciudad.

Desde finales del siglo XVIII comienza a explotarse la hulla existente en las Cuencas Mineras asturianas, siendo este el primer motor de la modificación del paisaje del Valle del Nalón, hasta entonces poco poblado y dedicado a usos eminentemente agrícolas. La abrupta orografía, las dificultades para las comunicaciones y la falta de núcleos urbanos en el Valle situaban a l mismo en un contexto muy diferente ( en lo económico, demográfico, social o cultural) al que existía en otros ámbitos de la región, particularmente en el triángulo formado por Oviedo-Gijón-Avilés. Los primeros intentos de aprovechamiento de los recursos mineros del Valle del Nalón fracasaron en buena medida debido a los déficits en las comunicaciones. Hasta la construcción de las primeras carreteras y la Ley de Minas de 1825 (que favorecerá el proteccionismo) no fracasaron algunos intentos, aunque a ún se sucederán momentos de incertidumbre.

Debe señalarse que, desde el inicio, los intereses económicos en Langreo estuvieron dirigidos por capitales foráneos, primero extranjeros y más tarde nacionales (aunque de otras regiones), lo que contribuyó a consolidar el papel de pendiente de la ciudad como lugar exportador de materias primas y productos semielaborados, por lo que las posibilidades de diversificar las ramas industriales fueron siempre limitadas.

Las mejoras en las carreteras y la construcción del ferrocarril en 1848 supusieron un crecimiento de las explotaciones mineras, que poco a poco fueron reduciendo el aislamiento del Valle, a pesar de lo cual éste persistió hasta mucho tiempo después. Junto a las primeras empresas mineras, que aumentaron de forma considerable hasta 1870, se produjo la instalación de empresas siderúrgicas en Langreo, segunda de las bases del crecimiento económico y demográfico del Valle del Nalón. Progresivamente fueron llegando trabajadores venidos de otras partes de Asturias o de las regiones cercanas, modificándose así la economía, población y sociedad del Valle<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Resulta de interés, a pesar de constituir una fuente del ámbito de la literatura, la obra de Armando Palacio Valdés (1903) *La aldea perdida*, que muestra entre sus páginas los cambios acaecidos en el Valle.

No obstante, la fuerte competencia del exterior y la Guerra Carlista frenaron la producción, que sólo se recuperó a partir de 1880 gracias a la política proteccionista antes comentada, cuyos efectos a largo plazo resultaron perjudiciales para el sector, como se verá después. En ese momento, Duro y Cía., Carbones de Santa Ana, la Unión Hullera y Metalúrgica o Carbones Asturianos se encontraban entre las principales empresas instaladas. En consecuencia, desde 1880 la producción anual de hulla en el Valle del Nalón se incrementa desde los 0,6 millones de toneladas en 1890 hasta los 1,5 en 1900 y los 2 millones en 1931, año que marca un nuevo período de estancamiento de la economía langreana, debido a la crisis económica, a la Revolución de 1934, que tuvo un gran impacto en la Cuenca Minera, y a la posterior Guerra Civil, que mantuvieron la producción durante nueve años por debajo de los dos millones de toneladas de hulla.

La segunda base económica de la ciudad, la siderurgia, fue importante desde 1850, momento en el que Langreo es considerado un centro nacional en la producción de aceros. Los orígenes de esta otra actividad se encuentran en la exitosa instalación de Duro y Cía. (tras varios intentos anteriores fracasados) en La Felguera, Langreo, a finales del siglo XIX, consiguiendo pronto la primacía en la siderurgia nacional, que mantuvo hasta 1880. Pedro Duro fue un empresario, de origen riojano, que decidió asociarse con algunos empresarios locales para desarrollar la que sería la principal empresa del Valle del Nalón durante más de un siglo, desarrollando explotaciones mineras, siderurgias, fábricas de ladrillos, de energía o químicas, entre otras. Sin embargo, a partir de 1880 la producción se estancó y se mantuvo así hasta 1900 por la competencia de Vizcaya y del exterior, para continuar desarrollándose a partir de entonces, gracias a la modernización del sistema de fundido, dando lugar a una modesta industria subsidiaria. Por lo tanto, la producción de aceros fue pronto el segundo motor económico de la ciudad.

En este sentido, el auge minero e industrial de Langreo supuso un crecimiento paulatino de los núcleos originarios del fondo del Valle (Sama, Ciaño, Turiellos -hoy La Felguera-, El Puente, La Pomar, Vega y Barros), que empezaron a desarrollarse en torno a las vías de comunicación, especialmente los mejor situados (Sama y Turiellos), que pronto rivalizaron por

---

Varios de los actores entrevistados comentaron de manera espontánea lo valioso de esta obra para reflejar este proceso, a pesar de su carácter literario.



la primacía en el Valle, al disputarle Turiellos a Sama su centralidad administrativa y comercial. La burguesía local dirigió los proyectos más emblemáticos de estas parroquias, que dando las clases obreras en las áreas peor situadas, que comenzaron a presentar problemas derivados del rápido crecimiento. Este elemento, que es común a los tres casos de estudio y se traduce en déficits de equipamientos sanitarios y educativos, de infraestructuras de abastecimiento, o de ausencia de zonas verdes, no se resolverá hasta finales del siglo XX con la llegada de la democracia.

Progresivamente, las instalaciones industriales y los usos residenciales fueron desplazando a las explotaciones agrícolas del fondo del Valle, proletarizando a los habitantes del mismo, que se convirtieron de agricultores en obreros mixtos, y después, trabajadores totalmente ligados a la industria y la minería. De esta forma, el concejo de Langreo evolucionó desde los 14.000 habitantes de 1887 (cuando industria y minería tenían ya cierto peso) hasta los 25.400 de 1910 y los casi 40.000 de 1930, en un rápido proceso de crecimiento que unió físicamente los núcleos de La Felguera y Sama a comienzos del siglo XX, y fue creando la conurbación originaria de la ciudad de Langreo, dotándola de servicios y funciones urbanas.

Otras empresas complementarias a las siderúrgicas y mineras se instalaron también en el Valle, buena parte de ellas auxiliares de Duro-Felguera (Cooperativa Eléctrica de Langreo, Fábrica de Ladrillos Refractarios, Sociedad Ibérica del Nitrógeno o Tornillería del Nalón), a pesar de lo cual emplearon poca mano de obra y conservaron siempre un carácter dependiente de la siderurgia y la minería, resultando además muy contaminantes en determinados casos.

Desde 1940, la nueva situación política del país, como se vio antes para el conjunto de Asturias, supuso la puesta en práctica de un modelo que favoreció la expansión de las empresas de Langreo que, sin embargo, siguieron concentradas en torno a la siderurgia y la minería, añadiéndose las industrias química básica y eléctrica, que tuvieron fuerte desarrollo en este período. La restricción de importaciones y la disponibilidad de una mano de obra muy barata y sin apenas derechos laborales ni sociales supuso el crecimiento de la producción, pero también la descapitalización del tejido industrial y su rápido envejecimiento, lo que incidió después en una mayor virulencia de la crisis.

Langreo consolidó de esta manera su papel como centro exportador de materias primas, electricidad y productos semiacabados hacia otras regiones del país, a la vez que experimentó las mayores tasas de crecimiento demográfico y económico de toda su historia. Esto supuso acoger a un amplio contingente de población obrera, que se alojó en las nuevas barriadas de promoción pública de la periferia de la ciudad y en las viviendas unifamiliares de autoconstrucción en las laderas del Valle.

Langreo y la Cuenca de L N alón vieron incrementarse fuertemente el peso de las actividades mineras, encabezadas por Duro-Felguera y otras empresas como Minas de Langreo y Siero, Carbones Asturianos o Carbones La Nueva, pasando la Cuenca de los 2,6 millones de toneladas de carbón extraído en 1940, a los 3,1 de 1950 y los 3,7 de 1960, techo de producción en un momento en que toda Asturias producía 7,3 millones de toneladas, y en la Cuenca del Nalón se daba empleo a más de 21.000 mineros. Sin embargo, desde finales de los años cincuenta del siglo XX, empezaron a sentarse las primeras evidencias del agotamiento de la minería, confirmadas por los hechos posteriores.

Los transformados metálicos vivieron también un período de auge con el desarrollo, en estos años, de varias pequeñas y medianas empresas muy dependientes de Duro-Felguera. Sin embargo, como se señalaba antes, el mayor crecimiento de este período lo protagonizaron las industrias químicas básicas y, en menor medida, la producción eléctrica. Entre las primeras destaca la ampliación de la Sociedad Ibérica del Nitrógeno y la creación de Productos Químicos Sintéticos, Derivados del Cok y Sociedad Española de Oxígeno. Estas empresas producían amoníaco, naftalina y fertilizantes, llegando a emplear en conjunto a 1.200 personas, cifra importante pero muy por debajo de los más de 9.700 trabajadores que empleaba Duro-Felguera.

En cuanto a la producción eléctrica, su desarrollo pasó por la construcción de una gran central termoeléctrica en Lada para abastecer de energía a la industria del Valle, que llegó a dar trabajo a unas 500 personas a finales de los años cincuenta del siglo XX.

Como consecuencia de esta expansión económica la ciudad consolidó la fusión de sus núcleos principales, que colmataron el espacio del fondo del Valle mediante la construcción de nuevas viviendas y la instalación de industrias, conviviendo ambas realidades estrechamente, lo que fue y es causa de graves problemas ambientales y urbanísticos (imagen 5.1). Esto, junto con

las carencias en infraestructuras, la mala calidad de las viviendas de los trabajadores y el déficit de servicios, marcaron el paisaje de la ciudad y su imagen como lugar incómodo y molesto para vivir, donde los tráficos pesados o los episodios de contaminación eran frecuentes. A esta situación debían unirse los problemas concretos de disponibilidad de vivienda que tuvieron a menudo las clases trabajadoras (las primeras medidas sobre viviendas no se desarrollaron hasta 1948).

La instalación de nuevas industrias y fuertes contingentes de población inmigrante dieron como resultado la triple división del espacio del fondo del Valle. Por un lado, las industrias se situaron en zonas privilegiadas, con las mejores comunicaciones. Las clases medias, por otro lado, eligieron las áreas históricas de Sama y La Felguera principalmente, así como los ensanches decimonónicos. Por su parte, los obreros quedaron relegados a las zonas más periféricas y marginales y a las áreas de ladera. Se dio así una acusada segregación social del suelo de la ciudad. A diferencia de lo ocurrido en los otros dos casos de estudio, en Langreo las principales actuaciones en cuanto a vivienda no supusieron la creación de un espacio individualizado del resto de la ciudad. En Avilés el barrio de Llaranes y en Puertollano el Poblado constituyeron dos grandes manifestaciones de « paternalismo estatal » cuya consecuencia fueron sendos espacios separados del resto de la población ( en el caso de Puertollano por un muro físico ), donde las desigualdades sociales eran más manifiestas. En Langreo, el fenómeno del urbanismo estatal se limita a grandes promociones de vivienda obrera, de mejor o peor calidad según el caso, hecho que también aparece en los otros dos casos de estudio.

Como puede suponerse, el crecimiento de Langreo en ese momento era imparable, amparado en la alta natalidad y en una fuerte inmigración procedente principalmente de otras áreas de Asturias, León, Zamora, Lugo, La Coruña, Cáceres, Jaén y Córdoba. De esta forma, el concejo pasó de 43.797 habitantes en 1940 a 54.261, diez años después, y 66.323 en 1960, momento en que alcanzó un máximo histórico de población, ya que la crisis supuso, entre otras cosas, su fuerte contracción demográfica.

Imagen 5.1. Vista de La Felguera a comienzos de los años setenta del siglo XX



Fuente: [www.panoramio.com](http://www.panoramio.com)

El reflejo de este proceso en la economía es evidente, con una tasa de empleo que en 1960 se aproxima al 75% del total de ocupados y un sector terciario infradesarrollado en relación a la media del país. La situación de preeminencia de la industria se mantendrá hasta finales de la década de los ochenta, cuando será superada finalmente por el sector terciario.

Tabla 5.8. Evolución del porcentaje de ocupados por sector de actividad en Langreo (1960-2001)

	1960	1970	1981	1991	2001
Agricultura	0,6	0,3	0,4	0,4	0,8
Industria	74,1	66,1	60,9	44,4	26,9
Construcción	5,5	8,0	7,8	9,4	13,7
Servicios	19,8	25,6	30,9	45,9	58,6

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960, 1970, 1981, 1991 y 2001).

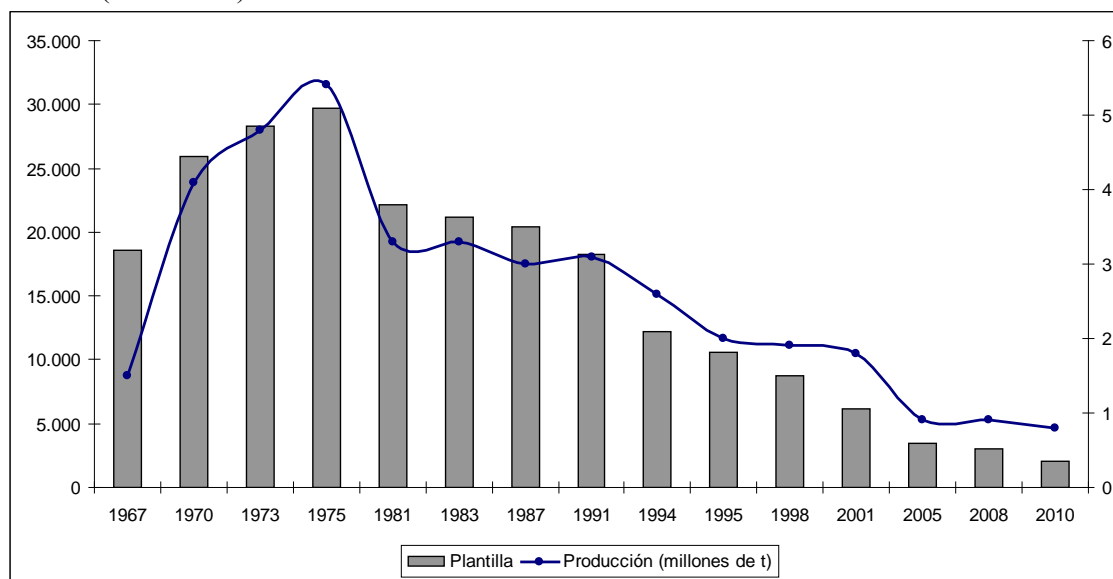
A comienzos de los años sesenta del siglo XX, la especialización de Langreo resultaba tan acusada y sus problemas estructurales tan evidentes, que una serie de sacudidas sobre su economía no podía resultar sino catastrófica. Sirvan de ejemplo datos como que, en 1960, Langreo era la ciudad española de más de 50.000 habitantes con mayor porcentaje de trabajadores en industria sobre el total de ocupados (un 74,1%) y la menor en cuanto a

empleados en el sector servicios (19,8%). También era la segunda ciudad de este tamaño con una menor tasa de empleo femenino (sólo un 6% del total) y la séptima en cuanto a número de asalariados, con un 88,3% de su población activa, cifra que en diez años aumentó hasta el 92%. En plena crisis de su minería y su industria, la capital del Nalón se convirtió en la ciudad con mayor porcentaje de población ocupada en el sector secundario y la segunda con menor empleo en el sector terciario en 1970 (Goerlich y Mas, 2007). Con estos datos puede comprenderse que la crisis de la industria y la minería y la posterior contracción económica de 1973 golpearan con especial dureza a la ciudad.

Como se comentó para el conjunto del espacio central asturiano, la apertura económica que se produjo a finales de los años cincuenta y la progresiva sustitución del carbón por otras fuentes de energía fueron los detonantes de la crisis de la minería asturiana. A estos factores deben añadirse, además, el hundimiento de las pequeñas empresas mineras que no resultaron favorecidas por la Acción Concertada, así como el cierre de las explotaciones menos rentables de las grandes empresas, que fueron las primeras en sufrir los embates de la competencia en un mercado de libre competencia y que supusieron una caída radical de la producción y el empleo. En Langreo, junto a estas cuestiones de gran importancia debido al alto número de minas entonces localizadas en el concejo, es necesario señalar otros elementos con un carácter más específico, como la mala calidad y la disposición irregular de los filones, que dificultaban la mecanización de los procesos de explotación y, por otro lado, el «efecto arrastre» que la reducción de la producción tuvo sobre la industria química pesada, que se nutría de los derivados de la hulla y que también comenzó a resentirse en estos momentos. En la ciudad existía entonces una fuerte dependencia de la minería por parte del resto de sectores: el carbón hacía funcionar la siderurgia, la fábrica de ladrillos refractarios que ésta necesitaba para continuar funcionando y las empresas metalúrgicas que se nutrían del acero producido por los altos hornos; pero también la central térmica y el resto de fábricas de productos químicos (nitratos, sulfatos, etc.). La reducción de la producción y el cierre paulatino de las minas provocaron una suerte de «efecto dominó» sobre el conjunto de la industria del Valle.

La integración de las empresas mineras langreanas en Hunosa, entre 1967 y 1979 (en un claro ejemplo de «socialización de pérdidas» ya que se compraron a alto precio con dinero público) no revirtió su declive, bien al contrario, puesto que continuó la merma en el empleo minero del municipio, de casi el 50% entre 1950 y 1975 (Fernández García, 1982: 79). Esta pérdida de puestos de trabajo es anterior incluso a la drástica política de reducción de empleo puesta en marcha por Hunosa en toda Asturias, y que continúa hasta el día de hoy (figura 5.4). A pesar de que esta figura muestra un aumento de la plantilla entre 1967 y 1975, se debe a que el proceso de absorción de empresas mineras por parte de Hunosa fue gradual, jalonado de cierres de explotaciones de otras empresas que no llegaron a integrarse, y cuyos empleos resultaron directamente suprimidos.

Figura 5.4. Evolución de la producción (millones de toneladas de carbón) y la plantilla de Hunosa (1967-2010)



Elaboración propia a partir de datos de: Fernández García (1982), Köhler (1996) y [www.hunosa.es](http://www.hunosa.es)

En las últimas décadas, diferentes procesos de reajuste laboral marcados por un importante número de prejubilaciones han llevado a una fuerte reducción del número de trabajadores, que pasó en Langreo, sólo entre 1978 y 1984, de 6.377 a 5.714 (Benito, 1992: 475-479). El desarrollo de los Contratos Programa en los años ochenta y de los Planes de Empresa en la década siguiente supuso nuevos cierres y ajustes de plantilla, jalonados de nuevas

inversiones con la intención de aumentar la productividad y hacer más rentable la explotación de carbón asturiano, lo que se traduce en un goteo constante de empleos. Recientemente, tras la clausura del lavadero de La Modesta, con el proyecto de construir allí un Parque Empresarial y viviendas, tan sólo quedan en activo en el concejo de Langreo los dos pozos de El Candín (imagen 5.2) y el histórico pozo María Luisa. También existe un centro de formación de la empresa en Sama de Langreo, junto a las antiguas instalaciones del lavadero de La Modesta.

Imagen 5.2. Pozo Candín, Langreo



José Prada Trigo, junio 2009.

Con el final de las subvenciones europeas a la minería, está previsto que antes de 2020 todos los pozos mineros asturianos cierren, puesto que no resultan competitivos respecto a terceros países (Europa del Este y Asia concretamente) y no es posible, por tanto, su mantenimiento en el marco de una economía desregularizada. Esta situación, aceptada como definitiva por buena parte de los responsables de Hunosa, provoca en ellos y en los trabajadores



un fuerte rechazo<sup>3</sup>. Las fuertes inversiones realizadas, los recortes de plantilla, los ajustes salariales y las flexibilizaciones en los contratos, con un mayor número de subcontratados y eventuales, no han sido suficientes para competir con otros países cuya legislación en materia de seguridad, medioambiente o salarios no resulta comparable a la española.

Por su parte, la industria siderúrgica sufrió también intensamente las sacudidas de la crisis, debido a que las instalaciones de Duro-Felguera en Langreo tenían importantes carencias derivadas del envejecimiento de sus instalaciones, lo cual hizo imposible no sólo la competencia frente al exterior, si no también frente a las entonces nuevas factorías de Uninsa en Veriña (Gijón), y de Ensidesa en Avilés. Además, las reducidas dimensiones de las fábricas langreanas para rivalizar con las nuevas siderurgias y el mejor emplazamiento de éstas en ámbitos costeros, hicieron inviable la supervivencia de la siderurgia en Langreo tal y como venía desarrollándose durante más de medio siglo.

La imposibilidad de Duro-Felguera de continuar con su actividad en este contexto y los fuertes problemas a consecuencia de la falta de modernización de sus fábricas llevaron a esta empresa a integrar, en 1967, a sus 3.019 trabajadores de la siderurgia en Uninsa y a los 10.293 del ramo de la minería en Hunosa. De esta forma, al igual que hicieron otras grandes empresas de la época, Duro-Felguera se deshizo de unas instalaciones muy envejecidas y poco rentables, recibiendo por ellas pingües beneficios, y conservó los talleres de construcciones metálicas y mecánicas, donde su plantilla ascendía a 1.904 trabajadores.

Bajo la nueva dirección de Uninsa, conglomerado público-privado de empresas que significó un acercamiento entre el Estado y el sector privado en aras de mantener la presencia de las empresas particulares en el negocio de la siderurgia española, se planteó la posibilidad de dismantelar el complejo existente en Langreo, tal y como ocurrió con el existente en Mieres, cuya situación era aún más precaria. Sin embargo, la conexión directa de la fábrica de La Felguera con el puerto gijonés de El Musel, la encarnizada lucha de los trabajadores, que se opusieron a la emigración forzosa, y la presión de los comerciantes langreanos, apoyados por el Ayuntamiento de la ciudad, llevaron finalmente a reducir en unos mil puestos el empleo en La Felguera, marchando estos trabajadores a Gijón a finales de los años 60, pero manteniéndose

---

<sup>3</sup>«La minería, como el último mohicano», en La Nueva España, 20/ 05/2012, Disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2012/05/20/mineria-ultimo-mohicano/1244682.html>, Consulta: 20/05/2012.



aún en Langreo dos altos hornos, un taller de laminación y otras instalaciones para la obtención de subproductos derivados, que entonces constituían las partes más competitivas de la ya muy mermada industria siderúrgica langreana.

Tras la absorción de Uninsa por Ensidesa y las erradas planificaciones excesivamente optimistas sobre consumo de aceros comentadas antes, Langreo volvió a sufrir otro revés. Antes de la crisis económica de 1973, las previsiones de crecimiento llevaron a aprobar una renovación integral de las instalaciones de La Felguera, e incluso la construcción de un nuevo taller, que aumentarían su producción y le permitirían superar las incertidumbres que venían planeando sobre ella. Sin embargo, el estallido de la crisis supuso la no realización de estas tareas modernizadoras y la decisión de Ensidesa de concentrar la producción en las plantas más competitivas, la planta que había construido Uninsa en Gijón y la factoría de Ensidesa en Avilés, con lo que los talleres de laminación y la fábrica de subproductos de Langreo fueron sacrificados en este momento, junto con los antiguos talleres de Gijón, produciéndose el traslado de otros 985 trabajadores entre 1978 y 1980.

Los siguientes años estuvieron protagonizados por procesos de traslado o prejubilación, con el objetivo de reducir progresivamente la plantilla empleada en estas factorías, de tal forma que en 1983 ya sólo trabajaban 1.044 personas en la fábrica de La Felguera, con la certeza de un próximo cierre. Entre este año y el siguiente se produjo el cese definitivo de la planta en base a la aplicación del plan de reestructuración siderúrgico del gobierno nacional, por lo que el histórico espacio de la siderurgia langreana, que había sido origen de la propia población de La Felguera, quedó desmantelado completamente tras más de un siglo de actividad. La amplia extensión de terreno y su excelente situación, así como la necesidad de revitalizar la economía de la ciudad y de poner en valor sus elementos industriales de carácter patrimonial, llevaron al Ayuntamiento de ese momento a desarrollar un plan de reconversión que se tratará en el siguiente punto.

Otro de los sectores afectados por la crisis es el de los transformados metálicos. A pesar de que Duro-Felguera, tras vender las instalaciones siderúrgicas y mineras, optó por invertir

parte de los beneficios en ampliar y mejorar sus empresas de transformados metálicos, el declive de este sector resultó también imparable. Tras el ajuste, la empresa quedó organizada en cuatro divisiones: fundición, construcciones mineras, construcciones metálicas y construcciones mecánicas, con una nueva fábrica en Barros, y como consecuencia, se produjo un aumento del empleo entre 1967 y 1974 desde los 1.904 hasta los 2.297 trabajadores (Fernández García, 1982: 92). Sin embargo, con la agudización de la crisis de los años setenta, la actividad de la empresa pasó por una nueva fase de contracción, y el empleo comenzó a descender nuevamente, con lo que en 1979 los trabajadores eran ya tan sólo 1.624. Esta crisis arrastró también a las pequeñas y medianas empresas de los transformados metálicos, que habían prosperado a la sombra de Duro-Felguera y que fueron también barridas por su declive, desapareciendo muchas de ellas. De esta forma, los transformados metálicos perdieron en apenas nueve años un 38% de sus empleados, tras un brevísimo momento de recuperación que tuvo su máximo en 1980, cuando se alcanzaron los 2.683 empleos en el sector (tabla 5.9).

Tabla 5.9. Evolución del número de empleados en los transformados metálicos en Langreo entre 1975-1984

AÑO	EMPLEADOS
1975	3.192
1978	2.332
1980	2.683
1984	1.982

Fuente: Benito (1992).

De esta forma, el proceso de desindustrialización resultaba, en palabras de Paz Benito (1992: 489), «una dura realidad». Si esta reconversión tuvo algunos efectos positivos sobre el sector de los transformados metálicos, fueron el hecho de que en ciertos casos se produjo la fundación de nuevas empresas por parte de algunos trabajadores que perdieron su trabajo en ese momento y el que, en otros casos, algunas empresas lograron superar las coyunturas más críticas apostando por una necesaria modernización.

Finalmente, la industria química sufrió también los embates de la crisis, al reducirse el uso del carbón como fuente de energía y como consecuencia de la propia caída en la explotación

de este mineral. A esto debe añadirse la existencia en Langreo de unas plantas anticuadas para competir con otras regiones y países, que apostaban ya entonces por una industria química más innovadora. El cierre de las fábricas menos rentables, la desaparición de empresas o su cambio de titularidad y la reducción de la mano de obra a partir de mediados de los años sesenta, fueron los signos más evidentes del declive de esta actividad. Entre esa década y finales de los años setenta se perdieron prácticamente dos tercios del empleo, pasando el sector desde unos 1.200 trabajadores hasta tan sólo 479 (Benito, 1992.). En la actualidad, tan sólo quedan las plantas de Bayer y de Química del Nalón ( imágenes 5.3 y 5.4), que en conjunto empleaban a 117 trabajadores en 2009, dando muestra de la profunda reconversión del sector.

Por lo tanto, entre finales de los años cincuenta del siglo XX y comienzos de los ochenta, tras varias décadas de crecimiento, se desarrolló con virulencia la crisis de la economía langreana. Este fue un proceso marcado por la radical reducción del empleo y por la falta de una base sobre la que sustentar alternativas viables a la pérdida de empleo en los motores económicos de la ciudad. En los siguientes veinticinco años será cuando tenga lugar la reconversión de Langreo, de una ciudad industrial a otra ciudad de tradición industrial, puesto que el sector secundario dejará de ser el motor y la principal fuente de empleo de la ciudad, cediendo su lugar a los servicios, actividad que lentamente empezará a ocupar a la mayor parte de la población langreana, como pudo verse en la tabla 5.8.

Las consecuencias de la crisis justifican la inclusión de Langreo dentro de la categoría de «ciudad en declive» o *shrinking city*. Si se retoman las características señaladas en el tercer capítulo de esta investigación, se comprueba que la ciudad asturiana cumple varias de ellas. En primer lugar, resulta evidente la sangría demográfica que Langreo sufre desde comienzos de la década de los años sesenta del siglo XX y que continúa en la actualidad, situándola entre las poblaciones españolas que mayor número de habitantes ha perdido en los últimos cincuenta años. El gráfico 5.1 muestra cómo Langreo ha presentado tasas de crecimiento intercensal negativas desde 1970, tras alcanzar su máximo de población (66.323 habitantes en 1960). En 2011 la población de Langreo era ya de 44.737 habitantes, lo que significa una reducción del 30,81% en este período. La crisis económica supuso que la capital del Nalón dejase de atraer población inmigrante y que, debido al cierre de empresas y pozos mineros y al traslado de

centenares de obreros a las factorías de Gijón y Avilés, comenzase a expulsar población a un ritmo elevado.

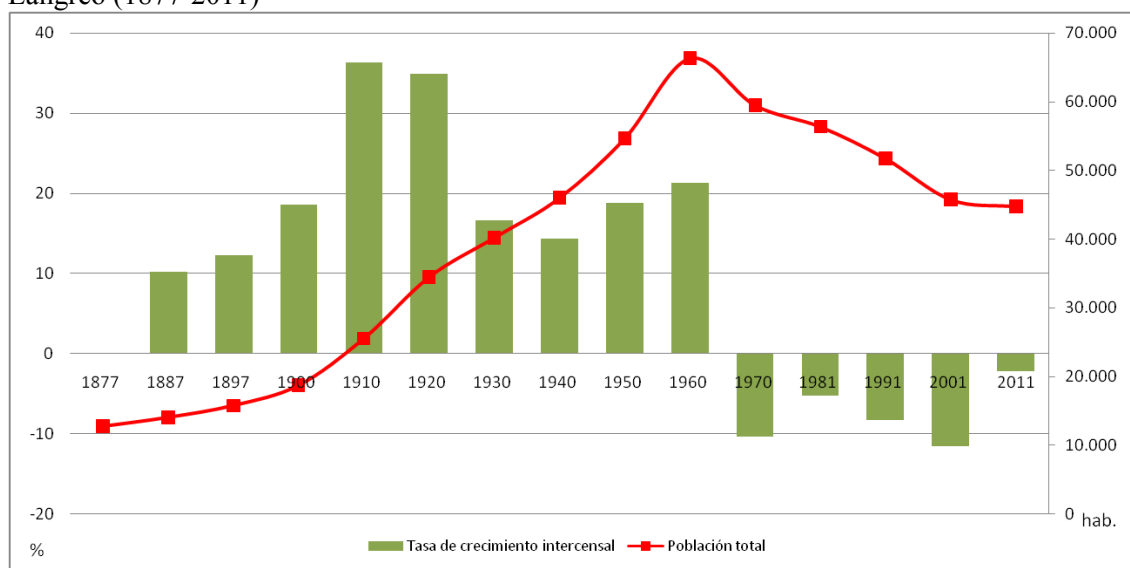
Imágenes 5.3 y 5.4. Química del Nalón en Sama (derecha) y Planta de Bayer en Lada (izquierda), Langreo



José Prada Trigo, junio 2009.

Como consecuencia de esta emigración, empujando a la población joven, la tasa de natalidad de la ciudad se vio reducida y la edad media comenzó a elevarse rápidamente, cumpliéndose otra de las características de las ciudades en declive. La tabla 5.11 recoge el rápido e intenso aumento de la población de más de 65 años, que se multiplica por cuatro entre 1960 y 2011, y el retroceso de la población de menos de 16 años, que sufre una pérdida de dos tercios de su representación sobre el total, aunque debe tenerse en cuenta el aumento de la esperanza de vida. Por lo tanto, en cuarenta años Langreo pasa de tener una población muy joven a presentar unas preocupantes tasas de envejecimiento, que con el paso de los años no harán sino empeorar por la continua pérdida de población, aunque una parte de este hecho es atribuible al proceso general de envejecimiento poblacional que se da en España.

Gráfico 5.1. y Tabla 5.10. Evolución de la población y del crecimiento real intercensal en Langreo (1877-2011)



Langreo	1877	1887	1897	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2011
Población total	12.788	14.091	15.815	18.751	25.564	34.486	40.224	46.005	54.676	66.323	59.465	56.347	51.710	45.731	44.735
% Crec. Intercensal	0,00	10,19	12,23	18,56	36,33	34,90	16,64	14,37	18,85	21,30	-10,34	-5,24	-8,23	-11,56	-2,18

Elaboración propia a partir de datos de I Censo de Población (1877-2001) y Padrón de Habitantes (2011).

Otra de las consecuencias de la crisis es el aumento de la población inactiva en paralelo al declive de la economía en general y de la industria en particular, e especialmente entre los hombres, el sector de la población más afectado por el final del empleo en las minas y fábricas. Aunque desgraciadamente el INE no proporciona los datos de población inactiva para la década de 1981, los resultados de 1991 y 2001 arrojan indicios reveladores (tablas 5.12 y 5.13). En estas tablas puede comprobarse cómo el número de mujeres inactivas disminuyó drásticamente en apenas 10 años, reduciéndose en más de 3.000 las que se dedicaban a las labores del hogar, mientras que los hombres inactivos aumentaron en más de 2.600. Esta situación se correspondería con el cambio en las estructuras económicas de la ciudad, fruto de la lenta pero progresiva terciarización, que supone, como se vio en el capítulo 3, la apertura de nuevos nichos laborales donde prima una feminización de la mano de obra, hecho que contrasta con la bajísima tasa de ocupación femenina que mostraba Langreo en 1960.

Resulta también significativo que el incremento más importante en cuanto a población inactiva se produjo en ambos sexos en la categoría de «estudiantes», que en conjunto aumentó en más de 4.000 personas en una década en la que la población más joven se redujo en cerca de 4.000 personas (tabla 5.13), principalmente debido a la contracción de la natalidad y a la emigración de las parejas en edad de tener hijos. Este hecho pone de manifiesto también el cambio que la crisis produce en la mentalidad hasta entonces imperante en las Cuencas Mineras, puesta de relieve también por alguno de los entrevistados al recordar la época de crecimiento económico. Hasta la crisis del sector secundario, en Langreo, los estudios estaban escasamente valorados ante la falta de alternativas a la mina y la siderurgia, principales cuencas de trabajo de la comarca; y a pesar de la dureza del oficio, las altas retribuciones y la disponibilidad de un puesto de trabajo seguro generaban una importante demanda por parte de la población local, dándose a menudo situaciones en las que tres generaciones de la misma familia eran mineros.

Tabla 5.11. Evolución porcentual de la población por grupos de edad (1960-2011)

Año	Menos de 16	Entre 16 y 64	65 o más
1960	30,6	64,4	5,0
1970	24,1	67,6	8,2
1981	22,5	66,0	11,5
1991	17,5	65,5	17,0
2001	11,1	66,2	22,7
2011	10,4	67,3	22,3

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960-2001) y del Padrón de Habitantes (2011).

Tabla 5.12. Diferencia, por sexo y categoría de la población inactiva en Langreo (1991-2001)

1991-2001	Hombres	Mujeres	Total
Retirados o jubilados	241	471	712
Estudiantes	2.157	2.015	4.172
Labores del hogar	62	-3.190	-3.128
Otros	191	434	625
Total	2.651	-270	2.381

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1991-2001).

Otra de las consecuencias de la crisis, que también resulta característica de las ciudades en declive es la caída del empleo que se produce en Langreo de forma constante desde el

comienzo de l pr oceso de c ierre de poz os m ineros y e mpresas industriales. Como pue de observarse en la tabla 5.14, entre 1960 y 1991 se pierden más de 7.000 empleos, lo que supone un 37,3% de empleo menos, que junto al 22% de población que se pierde en esos treinta años (y que seguirá en descenso pese a l a ligera recuperación de empleo que puede observarse desde entonces), certifican la crisis económica y demográfica que padece la ciudad.

Tabla 5.13. Número de habitantes totales por grupo de edad y peso porcentual (1991-2001)

	1991	1991%	2001	2001%
Menos de 16	9.057	17,51	5.084	11,12
Entre 16 y 64	33.865	65,49	30.268	66,19
65 o más	8.788	16,99	10.379	22,70
Total	51.710	100	45.731	100

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1991-2001).

5.14. Evolución del número de ocupados totales en Langreo (1960-2001)

	1960	1970	1981*	1991	2001
Empleo total	20.922	17.591	16.886	13.111	13.964

\*El dato de 1981 se ha calculado a partir de la tasa de actividad sobre el total de activos por no estar disponible en el INE el número absoluto de manera directa.

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960-2001).

Finalmente, otras dos consecuencias de la crisis, menos cuantificables estadísticamente pero igual de p ertinentes para la clasificación de L angreo co mo ciudad en d eclive, so n la presencia de baldíos y r uinas industriales en la ciudad y l a p ersistencia de u na e levada contaminación de suelos, atmósfera o ríos. En el primer caso, la notoriedad de los baldíos y ruinas es si cabe más evidente debido a dos factores históricos ya comentados: por un lado, la rápida y desordenada industrialización, que llevó a una connivencia de espacios industriales y residenciales en áreas adyacentes y, en segundo lugar, a la configuración del relieve. Como se ha comentado en alguna ocasión, la estrechez del valle del río Nalón supone un *handicap* a la ordenación del territorio, limitando la di sponibilidad de suelos edificables y, por lo t anto, la posibilidad de alejar distintos usos. Un factor y otro han incidido en la presencia en la ciudad de importantes bo lsas de suelo abandonado junto a espacios r esidenciales, a lgunos de ellos ocupados por viviendas de autoconstrucción, de ínfima calidad o directamente abandonadas.

En el segundo caso, la impronta de más de un siglo de intensa actividad industrial en el medioambiente del valle es, como puede suponerse, profunda. Junto a suelos degradados por la presencia de industrias químicas, que en la actualidad precisan descontaminarse antes de poder reciclarse para nuevos usos (caso de Nitrastur, en la zona más occidental de Langreo), aparece la intensa contaminación atmosférica, que hoy día persiste y que ha supuesto que hasta 2008 Langreo sea considerada por el Principado de Asturias como «Zona altamente contaminada». Pero también, el final de la intensa industrialización de la ciudad supuso la necesidad de recuperar su elemento estructurador, el río Nalón. Éste había quedado totalmente contaminado por los vertidos a sus aguas procedentes de las distintas fábricas y pozos mineros, y su limpieza ha requerido varios años para poder alcanzar una calidad aceptable.

En síntesis, tras el estallido de la crisis que puso fin al período de intenso crecimiento industrial de Langreo, y que supuso el final de varias décadas de aumento en cuanto a población y empleo, se produce un verdadero cataclismo con consecuencias demográficas, laborales, sociales y ambientales. Esta situación hace no sólo que la ciudad pueda considerarse como un espacio de tradición industrial, sino también que se la pueda clasificar como una *shrinking city* o ciudad en declive.

A partir de 1983, tras el cierre de la antigua siderurgia, con la liberación de sus terrenos para nuevos usos y la aprobación de las primeras medidas de reordenación por parte del gobierno local surgido tras las elecciones de ese mismo año, puede comenzar a hablarse del inicio de una nueva etapa. En ella, no ya la industria ni su crisis, sino las medidas para atajarla, serán las protagonistas.

### 5.2.3. Políticas de revitalización. Un resultado poco satisfactorio en la definición de un nuevo modelo de ciudad

Este epígrafe se divide en dos puntos que tratan las políticas de revitalización llevadas a cabo en Langreo desde comienzos de los años ochenta para intentar sacar a la ciudad de la situación de deterioro demográfico, económico, ambiental y social en que se encontraba



entonces. Se ha decidido su división en dos partes para incidir en la evolución de las propias estrategias que se da a finales del siglo XX con el punto de inflexión que constituyen los Planes Mineros (o Planes Miner). El impacto económico de éstos es importante, y suponen un momento de aceleración de las medidas de revitalización, que serán analizados en el apartado correspondiente. Antes se desarrollan las primeras estrategias, llevadas a cabo en un momento muy delicado en lo económico y en lo social, por la dureza de la reconversión y la galopante crisis económica que sacudía entonces a todo el país, y que desencadenó unos planes de ajuste por parte del Estado que impactaron de lleno en la ya entonces maltrecha economía langreana.

#### *5.2.3.1. Langreo entre 1983 y finales del siglo XX: del largo proceso de reconversión económica a los primeros intentos de recuperación y ordenación urbana y paisajística*

El punto de partida de este epígrafe, 1983, responde a un doble motivo: por un lado, ese año se cerraron definitivamente las instalaciones que quedaban de la antigua Duro-Felguera como resultado del primer Plan de Ajuste de Ensidesa (que se comenta en el caso de estudio de Avilés). Con ello, Langreo terminó de perder (puesto que el cierre paulatino supuso un duro y largo proceso de lento retroceso industrial) el principal referente de su origen como ciudad y núcleo industrial.

Por otro lado, ese año llegó a la alcaldía de la ciudad Adelino Fernández García, persona con orígenes en la universidad y muy comprometida con el patrimonio minero-industrial, que decidió llevar a cabo en su legislatura un ambicioso proyecto que combinó la reconversión económica de la ciudad con la ordenación urbana, la restauración ambiental y la protección de las piezas centrales de su patrimonio. El discurso de este alcalde, por lo tanto, resultaba muy avanzado para el momento y para el contexto social que imperaba entonces en Langreo, donde la industria y la minería se consideraban como «sagrados» para el futuro de la ciudad y donde los problemas ambientales o urbanísticos eran una suerte de «males necesarios» que había que corregir siempre y cuando no peligrase la integridad del sector secundario, identificado por muchos sectores como la fuente de trabajo y prosperidad de la ciudad. Además, la protección que se brindó a los elementos fundamentales del patrimonio minero-industrial

Langreano permitió que su valor no se perdiese, al contrario de lo que ocurrió en Gijón o Avilés, donde la reconversión económica acabó con los vestigios de su pasado industrial, en un momento en el que este legado de la etapa anterior era visto, si no de forma negativa, al menos con indiferencia.

La compra por parte del Ayuntamiento de Langreo de los terrenos de Ensidesa, y una serie de acuerdos con el Principado de Asturias permitieron en 1987 la creación de Valnalón, primero como ciudad industrial y más tarde, como ciudad tecnológica. Un año después se inauguró el Centro de Empresas y en 1989 el polígono industrial, manteniendo los elementos icónicos clave de la antigua siderurgia. Estas acciones supusieron en su día la puesta en marcha del primer centro de empresas de Asturias, así como una nueva concepción de la producción, más ligada a la innovación, las tecnologías y la formación. El proyecto era sustituir la antigua fábrica por un conglomerado de pequeñas y medianas empresas, muchas de ellas a ún relacionadas con el sector metalúrgico pero otras procedentes ya de nuevas ramas de actividad, que diversificaran la economía y fuesen capaces de competir en un nuevo contexto en el que el empleo masivo en la producción había sido sustituido por la tecnología y la capacidad de adaptación a unas condiciones de mercado más flexibles. Además, el centro de empresas ejercía un papel crucial para favorecer la llegada de los nuevos servicios que las empresas requerían. Su presencia en un contexto en el que los empresarios tenían una baja cultura emprendedora resultaba relevante para ofrecer cursos, asesoramiento o apoyo a nuevos proyectos.

Además, se dio protección a la antigua refrigeradora de Duro-Felguera, permitiendo la presión realizada por diferentes colectivos y asociaciones (desde SOMA-FIA-UGT hasta la Asociación MUSI-Pedro Duro), la inauguración en ella, casi veinte años más tarde, del Museo de la Siderurgia de Langreo (MUSI) en este espacio, donde conviven elementos patrimoniales (el refrigerador y las antiguas oficinas de Duro-Felguera), con el centro tecnológico y las nuevas empresas llegadas.

En segundo lugar, en 1984 se llevó a cabo también un nuevo Plan General de Ordenación Urbana que venía, en el ámbito de lo urbanístico, al igual que las actuaciones anteriores lo intentaron en el de la producción, a romper con el modelo «decimonónico e industrial» que en ese momento existía en Langreo. La persistencia aún de grandes industrias y

áreas abandonadas generaba una mezcolanza de usos del suelo, y creaba problemas urbanos y ambientales considerables. Estos inconvenientes se veían además incrementados por la situación de Langreo en el fondo de un valle, lo que limitaba aún más la disponibilidad de suelo. Las dificultades para moverse por las diferentes partes de la ciudad, la mala planificación de las infraestructuras, la presencia de tráfico pesado en el interior de la ciudad, o las intrusiones de áreas industriales entre espacios urbanos fueron los elementos que el Plan de 1984 trataba de regular.

Con ello, este plan acometió la ardua tarea de hacer de Langreo una ciudad habitable para sus ciudadanos, además de con estas medidas mediante otros proyectos más concretos en lo medioambiental como el saneamiento del contaminado río Nalón y la creación de nuevos polígonos industriales fuera del casco urbano para albergar la industria existente en ese momento en el interior de la ciudad. Se apostó, en este sentido, por una reindustrialización más selectiva de Langreo, que dirigiese la economía de manera decidida hacia el sector terciario, de tal forma que se fortaleciera la imbricación entre industria y servicios (Fernández García, 2004: 26-27).

Otra de las prioridades de este Plan de Ordenación Urbana era la ya mencionada protección del patrimonio industrial y la apuesta por una conservación y dotación de nuevos usos al mismo. La descrita convivencia entre espacios productivos y residenciales constituía un *handicap*, pero también una oportunidad para la integración de ambas realidades a través de este patrimonio, recurso que Langreo había desarrollado durante un siglo largo y que ahora era el momento de poner en valor. Como se verá en este punto, distintas actuaciones reutilizaron este patrimonio para albergar proyectos variados gracias a que éste no se perdió.

Por último, este consistorio impulsó la creación de la Mancomunidad del Nalón en 1984 con el apoyo de todos los alcaldes del Valle: Langreo, San Martín del Rey Aurelio, Pola de Laviana, Sobrescobio y Caso, para avanzar hacia el Ayuntamiento único. El primer presidente fue el propio Aladino Fernández y en sus primeros años se concertaron algunos servicios, que pasaron a desarrollarse de forma conjunta: Oficina de Gestión Urbanística, Conservatorio, Parque de Maquinaria, Servicio de Consumo, Agencia de Desarrollo Local o Educación de Adultos, entre los más importantes.

Sin embargo, en los años ochenta prosiguió la imparable destrucción de empleo en Langreo. Junto con el cierre de muchas empresas locales, en esta década tuvieron lugar las políticas de reconversión más duras del gobierno del PSOE a nivel nacional, que afectaron también a la industria langreana, y los primeros planes de empresa de Hunosa, que racionalizaron fuertemente las plantillas de mineros. Ante esta situación, la presión sindical para generar nuevo empleo ligado a la industria resultó mucho más fuerte que las propuestas del Ayuntamiento de iniciar una progresiva reestructuración económica hacia el sector terciario, por lo que las discrepancias entre poderes locales supusieron un cambio en la alcaldía en las elecciones de 1987. Si bien muchos actores entrevistados han valorado el carácter «visionario» del proyecto de estos cuatro años, el acierto en sus vaticinios sobre la necesidad de reemplazar una industria excesivamente desarrollada y muy contaminante por una simbiosis de servicios y sector secundario más competitiva, de proteger el patrimonio o de ordenar la ciudad para hacerla más atractiva a sus habitantes; también han señalado que no se tuvo lo suficientemente en cuenta el alto desempleo y la necesidad de crear nuevos puestos de trabajo, lo que terminó por poner en su contra a algunos sectores sociales con gran peso en la ciudad.

Con el cambio en la alcaldía, volvió a apostarse nuevamente por la reindustrialización a ultranza de Langreo que sigue hasta hoy. Así, en 1989 se inauguró el Polígono Industrial de Riaño I, con una superficie de más de 250.000 m<sup>2</sup>, que tuvo continuación más adelante con Riaño II y Riaño III (225.000 m<sup>2</sup> más), estando proyectado actualmente el polígono de Riaño IV (40.000 m<sup>2</sup> adicionales). A estos hay que sumar, además de las áreas ya existentes, el Polígono de Barros (171.000 m<sup>2</sup> con una ampliación de casi 100.000 m<sup>2</sup> más), el de Lada, el Cadavíu (62.000 m<sup>2</sup>) y otros como el de La Moral y los de Meriñán, Barros II y Peñarrubia (que añadirán, junto a Riaño IV, otros 423.000 m<sup>2</sup> de suelo industrial, el 42% del total que se creó en las Cuencas Mineras entre 2009 y 2010 con los Fondos Mineros). En 2012 hay dos nuevos polígonos proyectados: La Modesta (127.000 m<sup>2</sup>) y La Moral II (46.000 m<sup>2</sup>), que sumarán un total de catorce polígonos para la localidad de Langreo en apenas veinte años y más de un millón y medio de m<sup>2</sup> (tabla 5.15). Por desgracia, muchos de ellos, como el Cadavíu, que se terminó en 2011, se encuentran hoy sin desarrollar por la falta de interés de las empresas, por lo

que resulta difícilmente justificable continuar promocionando nuevo suelo industrial. Esta cuestión se comenta más adelante en la interpretación de las estrategias de los actores locales.

Tabla 5.15. Actuaciones industriales recientes en Langreo y superficie de las mismas

Denominación	Superficie (m <sup>2</sup> )
Barros	171.000
Barros II	93.000
El Cadaviu	62.000
La Modesta	127.000
La Moral I y II	237.249
Lada	Sin dato
Meriñan	126.000
Peñarrubia	164.000
Riaño I, II, III y IV	515.000
Valnalón	60.428
Total	1,555.677

Elaboración propia a partir de datos del PGOU de Langreo (2004) y La Nueva España.

En paralelo a este cambio de las políticas, Hunosa, tras los recortes de plantilla llevados a cabo, inició en la década de los años ochenta del pasado siglo un proceso de diversificación y apoyo a la reindustrialización de las comarcas mineras, que se planteaba en los planes de empresa firmados. Sin embargo, fue después del histórico encierro del pozo Barredo (Mieres), a finales de 1991, cuando de verdad comenzó a buscar nuevos y acimientamientos de negocio y a respaldar grandes proyectos industriales en cumplimiento de los planes de empresa acordados por la dirección de la compañía y los sindicatos mineros, como pedían los encerrados.

El plan de empresa de Hunosa 1991-1993 incluía un plan de cierre de pozos y al mismo tiempo medidas para compensar el ajuste en el sector mediante nuevas actividades económicas, vinculadas o no al carbón, y apoyo a la instalación de nuevas empresas. Fue en ese momento cuando se dio el impulso definitivo para la creación de la central térmica de La Pereda en Mieres y se reforzó la apuesta por la Sociedad para el Desarrollo de las Comarcas Mineras (Sodeco), entidad de capital riesgo que fue creada en 1988 y estaba participada por Hunosa y por el Principado de Asturias. Esta sociedad en Langreo tuvo su papel más importante en la participación mayoritaria en proyectos empresariales, muchos de ellos relacionados con el

sector metalúrgico (Acesol, Urogallo Langreo, Asturiana de Perfiles, Asturiana de Calderería y Montajes, etc.).

También comenzó el aprovechamiento, al principio tímidamente, de las antiguas explotaciones mineras a cielo abierto como terrenos agropecuarios, con la adecuación de suelo para pastizales, la plantación de arándanos o de manzanos. Aunque sus resultados no fueron los esperados, constituyeron el germen de otras explotaciones hortofrutícolas surgidas ya en el siglo XXI con la continuación de estas inversiones de Hunosa, que se comentan en el epígrafe siguiente.

De esta forma, si bien entre 1991 y 1998 las actuaciones de Sodeco no resultaron emblemáticas en cuanto a empleo generado o inversiones, es cierto que fueron el origen de un proyecto más ambicioso que se desarrollaría en la década siguiente. Entre sus logros queda el haber favorecido la aparición de un pequeño tejido de PYMEs con capacidad para competir. Frente a la atonía de la iniciativa privada de Langreo, resulta significativo que el sector público fuese el impulsor, con proyectos de participación pública mayoritaria, cuestión que se corregirá en las siguientes intervenciones como resultado de la propia evolución de la sociedad langreana. En esta dirección parecen apuntar también los primeros esfuerzos del Centro de Empresas de Valnalón, a través de la formación de emprendedores en el propio Centro, que cuenta con un Semillero de Proyectos y una Incubadora de Empresas, y que generó desde su puesta en marcha nuevas iniciativas, no sólo en Langreo sino en el conjunto del Valle e incluso fuera del mismo, convirtiéndose en una referencia para Asturias. En conjunto, estas y otras actuaciones crearon unas infraestructuras que potenciarían el cambio de mentalidad en una sociedad poco emprendedora.

En este período pueden encontrarse otros ejes de actuación, como la mejora de las infraestructuras a nivel regional, que contó con un fuerte apoyo sindical, o la progresiva mejora urbana del interior de la ciudad, acelerada a mediados de los años 90, cuando se arreglaron calles y casas, se ordenó el caótico cableado eléctrico o se reubicó la industria en los nuevos polígonos industriales, realizadas a partir del Programa Europeo URBAN I (1994-1999) que se ocupó en especial de la mejora de los distritos de Lada, La Felguera y Sama, incidiendo en su conexión interna (De Gregorio y Kocewicz, 2007).

En resumen, desde finales de la década de los ochenta parecen acelerarse tanto los procesos de reconversión laboral, cierre de minas e incremento del desempleo, como la llegada de fondos y la puesta en marcha de nuevas iniciativas que, incapaces de revertir los problemas existentes, los mitigan y comienzan a apuntalar el cambio socioeconómico cada vez más evidente en el Valle. Langreo muestra ya signos inequívocos de que las actuaciones comienzan a tener consecuencias, a pesar de que las transformaciones (urbanísticas, económicas, sociales y mentales) restan aún lejos de consolidarse y de que persisten importantes déficits.

A continuación se realizará una «radiografía» lo más actualizada posible de Langreo, para pasar después a la interpretación de los aspectos más destacados, que han sido puestos de relieve por los principales agentes socioeconómicos y políticos de la ciudad durante las entrevistas.

#### *5.2.3.2. Acciones realizadas y previstas para la recuperación del patrimonio y la revitalización económica a partir de 2000*

Las primeras acciones de revitalización económica, a pesar del fuerte sesgo minero-industrial que tenían en muchas ocasiones, dieron lugar a cambios socioeconómicos que sobrepasaron el mero saneamiento del sector secundario para incidir en una creciente terciarización económica, en la entrada de población ocupada femenina en los nuevos empleos y en la progresiva superación de la mentalidad poco emprendedora que dominaba en el Valle.

Además, a finales de los años 90, Langreo, al igual que otras ciudades mineras del país, fue objetivo de los Fondos Mineros o Fondos Miner<sup>4</sup> que puso en marcha el Ministerio de Industria en dos fases (1998-2005 y 2006-2012), así como del programa de reactivación que llevó a cabo el Principado de Asturias (2001-2005), más modesto y con pequeñas partidas que complementasen acciones de los dos programas anteriores. Estas ayudas facilitaron, entre otros aspectos, la disposición de más fondos para obras de infraestructuras y para nuevos polígonos industriales, como se vio antes; pero también la financiación de proyectos como el Museo de la

---

<sup>4</sup> En esta investigación se utilizarán indistintamente ambas denominaciones para referirse al Plan de Reactivación Económica de las Comarcas Mineras del Carbón.

Siderurgia (MUSI) en Langreo o del Museo de la Minería y la Industria (MUMI) en El Entrego (concejo vecino de San Martín del Rey Aurelio), la disponibilidad de ayudas a las empresas para su instalación, o de becas y programas de formación.

*a) Estrategias relacionadas con el empleo, la diversificación económica y la formación*

Por un lado, los Fondos Mineros han constituido la principal inyección de capital en las comarcas mineras y están suponiendo una importante polea para la revitalización de las Cuencas Mineras asturianas. Estas ayudas fueron concebidas por el Estado para generar iniciativas en ciudades de tradición minera que estaban pasando por procesos de declive económico. Los Fondos Mineros se estructuraron en dos períodos: el primero de ellos, entre 1998 y 2005 aportó 1.604,74 millones de euros a Asturias; mientras que el segundo, a desarrollar entre 2006 y 2012, lleva aportados 673,32 millones de euros en esta región, quedando aún pendiente de distribuir una partida global de 1.060 millones más entre todos los municipios objetivo de las ayudas.

Este dinero, en el caso de Langreo y de las Cuencas Mineras asturianas, se dirigió en sus comienzos hacia la financiación de nuevas infraestructuras, su desarrollo industrial y equipamientos, orientándose paulatinamente hacia el fomento de iniciativas empresariales encaminadas a la I+D+i, el empleo cualificado, la competitividad y las nuevas tecnologías. En este sentido, una serie de inversiones en el campus de Mieres, la creación de una «Ciudad Universitaria de las Cuencas<sup>5</sup>» a partir de la colaboración de este campus con el centro tecnológico de Valnalón, o un Centro Específico de Formación Profesional en Langreo, se encontrarían entre estas iniciativas. Por otra parte, una serie de proyectos singulares que redundan en la mejora de la calidad de vida en el Valle incluyen ayudas para la reforma de viviendas antiguas, la renovación del Sanatorio Adaro y el soterramiento de las vías del Ferrocarril Especial de Vía Estrecha (FEVE) en Langreo. Estas iniciativas, al igual que la

---

<sup>5</sup> El proyecto de «La Ciudad Universitaria de las Cuencas» tiene como ejes estratégicos la puesta en marcha de cuestiones aún pendientes en el Campus de Mieres (nuevos grados, infraestructuras y servicios universitarios, centros de investigación, etc.) el desarrollo de nuevos contenidos en el Centro de Empresas de Valnalón en materia de Formación Profesional, y la colaboración entre ambas instituciones. Sin embargo, por el momento esta estrategia, que sería muy interesante para la revitalización de las cuencas del Nalón y del Caudal, permanece en punto muerto.



construcción de viviendas asequibles para los jóvenes, intentan cumplir el objetivo de fijar población, mejorar la calidad de vida y la accesibilidad a estos espacios.

A partir de los Fondos Mineros también se han fomentado las becas, los cursos de idiomas para los jóvenes, o la formación ocupacional, esta última a menudo en paralelo a la concesión de subvenciones a empresas para su instalación, ofreciéndoles con esto no sólo unas favorables condiciones para iniciar su negocio, sino también una mano de obra formada *ex-profeso* para ellas, con la sola condición de comprometerse a emplear a un porcentaje de las personas que realizan los cursos de formación ocupacional.

Una parte de los Fondos Mineros es gestionada directamente por los ayuntamientos, que en el caso de Langreo ha supuesto la disponibilidad de 21,3 millones de euros en el primer período y 19,4 millones en el segundo (entre 2006-2008, únicos disponibles). El consistorio de Langreo ha financiado con ellos proyectos de cierta envergadura, como el Centro Deportivo Juan Carlos Beiro, inaugurado en 2007, y otro ejemplo de apuesta por la renovación urbana de la ciudad; una Feria de Muestras; un Plan de Fachadas para los barrios mineros, o la recuperación de patrimonio industrial y minero. Destaca también la creación de nuevos espacios industriales, con un total de 4,48 millones de euros comprometidos en 2008<sup>6</sup> (SOMA-FIA-UGT, 2009).

Para facilitar la renovación del tejido empresarial se ha promovido subvencionar y avalar a empresas para su instalación en Langreo, que han captado desde 1998 más de 51 millones de euros repartidos entre 85 empresas, según el periódico *La Nueva España*<sup>7</sup>. Entre estas empresas destacan Alas Aluminio, Duro-Felguera o A persa, dedicadas al sector de la metalurgia; Cayfer, que ha construido un geriátrico y un hotel de cuatro estrellas en La Felguera (LangreHotel); proyectos financiados por Sadim Inversiones, como Gold Fruits, que se desarrollan a continuación, o una planta de Bioenergía en las instalaciones del Cadavú, aún sin poner en marcha.

Frente a estos proyectos, han llegado al concejo empresas en busca tan sólo de subvenciones, dando lugar a una tipología conocida por los agentes socioeconómicos del Valle

---

<sup>6</sup> Ayuntamiento de Langreo. <http://www.langreo.as/es/scripts/noticiasver.asp>, Consulta: junio de 2009.

<sup>7</sup> «Langreo captó 51 millones en ayudas», en *La Nueva España*, 16/11/2008. Disponible en: [http://www.lne.es/secciones/noticia.jsp?pRef=2008111600\\_38\\_696953\\_Cuencas-Langreo-captó-millones-ayudas](http://www.lne.es/secciones/noticia.jsp?pRef=2008111600_38_696953_Cuencas-Langreo-captó-millones-ayudas), Consulta: 02/06/2012.

como «caza-subvenciones», e incluso hay casos de empresas que, teniendo concedida una ayuda, al final decidieron no instalar su empresa en Langreo porque no les resultaba rentable.

En los últimos años, además de continuarse estos proyectos, se han renovado los Fondos Mineros para el período 2006-2012, que dando comprometidas nuevas actuaciones como favorecer la disponibilidad de vivienda para los jóvenes o la reconversión de los antiguos espacios mineros. Sin embargo, la crisis ha puesto en peligro parte de las partidas restantes de los mismos, como se comentará en el epígrafe 7.7.

Por otro lado, Hunosa continuó su política de diversificación en 1999 mediante la creación de la Sociedad Asturiana de Diversificación Minera (Sadim), fruto de los acuerdos entre empresa y sindicatos dentro del plan de Hunosa 1998-2001 y con capital de Hunosa al 100%. Esta sociedad cuenta con una sección (Polígonos Industriales) encargada de poner en marcha proyectos de diversificación económica en las Comarcas Mineras de Asturias, comprometiéndose a generar unas cuotas mínimas de empleo. En relación a este programa, Sadim pasó entonces a fomentar y apoyar las iniciativas privadas mediante participaciones minoritarias en el capital de las empresas propuestas por el sector privado, favoreciendo, por lo tanto, la formación de emprendedores y desvinculando progresivamente al sector público de estas iniciativas. Debe señalarse también que en las empresas del período anterior se produjo una descapitalización de Hunosa a favor de los socios privados, terminando con las participaciones públicas mayoritarias. El objetivo fijado en el período anterior, crear 325 nuevos puestos de empleo desligados de la minería, se cumplió. Por esto se dio la continuación y ampliación del número de proyectos, empleo comprometido y presupuestos de Sadim para los períodos 2002-2005 y 2006-2010, con el compromiso de invertir un total de 146 y 143 millones de euros, y de generar 981 y 667 puestos de trabajo respectivamente, en empleos alternativos a la minería, habiéndose creado entre 1998 y 2008 un total de 1.650 puestos en las empresas participadas por esta sociedad<sup>8</sup> en toda Asturias. Según las últimas cifras hechas públicas por Sadim, las correspondientes al cierre del ejercicio 2010, la sociedad ha participado desde su creación en proyectos empresariales con una inversión de más de 450 millones de euros y un

---

<sup>8</sup> Datos a 31-12-08 facilitados por Sadim Inversiones S.A. durante la entrevista a su Presidente.

empleo comprometido de 2.281 puestos. Sin embargo, con el estallido de la crisis económica algunas de estas empresas no han podido crear el empleo comprometido, han cerrado o están al borde de la liquidación.

La actuación de esta entidad en Langreo ha tenido como consecuencia el desarrollo de distintos proyectos aprovechando los antiguos espacios mineros o generando nuevos polígonos industriales mediante la compra de suelo. En Langreo, estos proyectos están relacionados principalmente con la metalurgia y la asistencia social, aunque también el sector agroalimentario y el de la ingeniería-consultoría tienen una fuerte presencia, especialmente el segundo en cuanto a empleo (tabla 5.16).

Tabla 5.16. Empresas totales, inversión (miles de euros) y puestos de empleo creados por sectores en Langreo entre 1998 y 2009 por Sadim Inversiones

	Empresas	Inversión	Puestos de empleo
Metal	3	68.720	319
Asistencia social	2	8.533	60
Agroalimentario	1	6.296	32
Formación	1	60	7
Ingeniería, consultoría	1	785	58
Total	8	84.394	476

Fuente: Datos de Sadim Inversiones a 31-12-2008.

En conjunto, el empleo y la inversión en Langreo representan entre un 20 y un 23% del total creado en el ámbito de actuación de Sadim Inversiones (Oviedo, Siero, Bimenes, Morcín, Langreo, San Martín del Rey Aurelio, Laviana, Riosa, Mieres, Aller y Lena), proviniendo el 38,7% de los empleados en estas empresas de la zona del Nalón (Langreo, San Martín del Rey Aurelio, Pola de Laviana, Siero y Bimenes), según datos de 2008. Entre estas actuaciones, uno de los proyectos más importantes en cuanto a empleo y reutilización de antiguos espacios industriales ha sido la instalación de la empresa Alas Aluminium (cerca de 300 empleos) en la antigua escombrera del Pozo María Luisa, en Ciaño. Aunque la empresa comenzó a funcionar con buenas perspectivas, el estallido de la crisis la ha afectado negativamente y en la actualidad se encuentra en proceso de liquidación tras varios expedientes de regulación de empleo.

También es destacable la recuperación de antiguos espacios mineros a cielo abierto, dotándolos de nuevos usos económicos que combinan la renovación de los suelos degradados por la actividad minera con la explotación comercial de los mismos. Un ejemplo de ello es la creación de la empresa agroalimentaria Gold Fruits s. XXI en la antigua mina de La Matona (términos de Mieres y Langreo) para plantar 40 hectáreas de manzanos y otras 40 de kiwis, estando en proyecto también la construcción de una planta de almacenamiento y transformación de manzanas, un lagar y una planta de clasificación, conservación y envasado de kiwis.

Esta sociedad también ha participado en la puesta en marcha de tres centros geriátricos, uno de ellos es un psicogeriátrico situado en Sama, sobre el antiguo lavadero de La Modesta, inaugurado en julio de 2009 y con una previsión de entre 30 y 80 empleos, atendiendo al progresivo envejecimiento de la población de las Cuencas y a la necesidad de feminizar y diversificar el empleo en la comarca. La reciente proliferación de centros geriátricos a lo largo del Valle, contruidos también con inversiones privadas y subvenciones de los Fondos Mineros, es un potencial factor de revitalización y terciarización de la economía, pudiendo conjugarse con el atractivo del patrimonio industrial y el paisaje del valle en el contexto de un entorno más cuidado. No obstante, debe señalarse que en las entrevistas llevadas a cabo en el trabajo de campo, alguno de los actores locales señaló el riesgo de que se llegase a generar mayor oferta que demanda.

Otra importante apuesta por la diversificación económica y, en este caso, por la formación de emprendedores ha sido la progresiva expansión de las actividades del Centro de Empresas de Valnalón, convertido hoy en un referente nacional en cuestiones relacionadas con la educación para la innovación y el emprendimiento, con proyectos en diez Comunidades Autónomas (Asturias, País Vasco, Andalucía, Madrid, Castilla-La Mancha, Navarra, Canarias, Extremadura, La Rioja y Murcia). Junto con este proyecto se crean también la Escuela de Hostelería y el Centro de Formación en Nuevas Tecnologías. Posteriormente, el Centro de Empresas da un mayor impulso al Semillero de Proyectos y a la Incubadora de Empresas, lo que ha permitido el incremento del número de emprendedores y de proyectos a lo largo de los años

(tabla 5.17) y ha logrado también una tasa de continuidad de las empresas, durante los cinco primeros años aproximadamente un 80% superior a la media nacional.

La simbiosis entre formación, asesoramiento y ayudas para iniciar los negocios ha dado buenos resultados en este espacio, que ha logrado desarrollar proyectos vinculados con las nuevas tecnologías o la aplicación del «saber hacer» tradicional en campos como la metalurgia hacia nichos de mercado de mayor valor añadido.

Tabla 5.17. Evolución de l número de proyectos, emprendedores, empresas, asesorías y porcentaje de proyectos transformados en empresas

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	%2001-08
Nº de Proyectos	12	43	51	55	51	78	62	130	983,3
Nº de Emprendedores/as	28	89	95	89	123	117	88	118	321,4
Nº de Empresas Constituidas	8	18	21	17	13	21	21	56	600,0
% Proyectos convertidos en empresa		41,9	41,2	30,9	23	26,9	33,8	43,1	2,8*
Nº de Asesorías						1.109	1.300	1.350	21,7**

\*2002-2008.

\*\*2006-2008.

Fuente: [www.valnalon.com](http://www.valnalon.com) Consulta: 07/01/2012.

Un hito importante, que sucede en paralelo a los cambios sociales que se comentaban antes, fue la puesta en práctica de un proyecto piloto por parte del Centro de Empresas de Valnación, consistente en formar nuevos emprendedores a partir de programas en colegios e institutos. Este proyecto, que lleva funcionando en Langreo desde mediados de los años noventa, lo intenta mediante el desarrollo de sesiones encaminadas a fomentar las capacidades emprendedoras e innovadoras, no exclusivamente en el ámbito empresarial sino en el conjunto de las facetas de la sociedad. En dichos programas, los alumnos deben expresar su creatividad, plantear proyectos, buscar socios y financiación o requerir servicios, desarrollando capacidades esenciales para todo emprendedor. Todo esto es importante en un contexto como el langreano, donde más de cien años de trabajo en las grandes fábricas y en las minas habían forjado una conciencia de «proletarización» y «asalarización» entre los trabajadores, imitando las iniciativas autónomas y las «aventuras empresariales».

Otro ejemplo de diversificación económica, protección del patrimonio minero-industrial y aplicación de los Fondos Mineros lo constituye el Centro Integrado para la Formación

Profesional de Comunicación, Imagen y Sonido de Langreo (CIFP-CISLAN), inaugurado en 2006 aprovechando dos antiguos refrigeradores de Duro-Felguera y que forma parte de la Red de Centros Integrados de la Consejería de Educación y Ciencia del Principado de Asturias. Se trata de un centro de formación profesional de referencia en su ámbito educativo y el único que ofrece una formación integral, facilitando el aprendizaje a lo largo de la vida profesional, dirigida no solo a jóvenes y personas desempleadas sino también a personas ocupadas.

Los cursos que se imparten son de Formación Profesional Inicial (Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior) y de Formación Profesional para el Empleo (Certificados de Profesionalidad, cursos para personas desempleadas y cursos de actualización profesional para personas ocupadas). Se fomenta también la participación de profesores y alumnos en proyectos internacionales, con iniciativas como los cursos gratuitos de inglés técnico dentro del convenio «Inglés para jóvenes». Por lo tanto, este proyecto supone no sólo la reutilización del patrimonio minero-industrial, sino su uso para otorgar mayor visibilidad y calidad a finalidades innovadoras, como la renovación de la oferta formativa y la preparación de mano de obra cualificada.

Sin embargo, en este proyecto parece un problema recurrente en varias de las actuaciones de La Felguera (desde el Centro de Empresas o el área empresarial de Valnalón hasta el Museo de la Siderurgia): la mala accesibilidad a parte de las instalaciones del centro, como consecuencia del paso de las vías del Ferrocarril Español de Vía Estrecha (FEVE), que separa en dos a este distrito de Langreo. Aunque está en marcha el soterramiento de dichas vías, esta cuestión es un caballo de batalla de la ciudad desde hace más de una década, que con el cambio en el gobierno de la región en 2011 y la crisis económica se ha paralizado nuevamente.

#### *b) Estrategias relacionadas con el patrimonio, el urbanismo y el medioambiente*

Como puede comprobarse, desde inicios del siglo XXI los cambios en la ciudad de Langreo se aceleran. En el plano de la progresiva terciarización de la economía destaca el fuerte impulso de la oferta museística que supone la apertura del Museo de la Siderurgia (MUSI) en 2006, que viene a sumarse a una serie de museos temáticos instalados en el Valle: Museo de la

Minería y la Industria de Asturias (MUMI) en El Entrego, perteneciente al vecino concejo de San Martín del Rey Aurelio, inaugurado en 1994; La Casa del Agua, en Rioseco, inaugurada en 2002; el Centro de Interpretación y Casa Natal de Armando Palacio Valdés, abierto en 2003 en Laviana; o el Museo de la Madera, en Caso, inaugurado en 1999. En conjunto, el Valle del Nalón se ha dotado en muy pocos años de una amplia oferta temática relacionada con su identidad (industrial y minera en el Bajo Nalón, y agrícola y ganadera en el Alto Nalón).

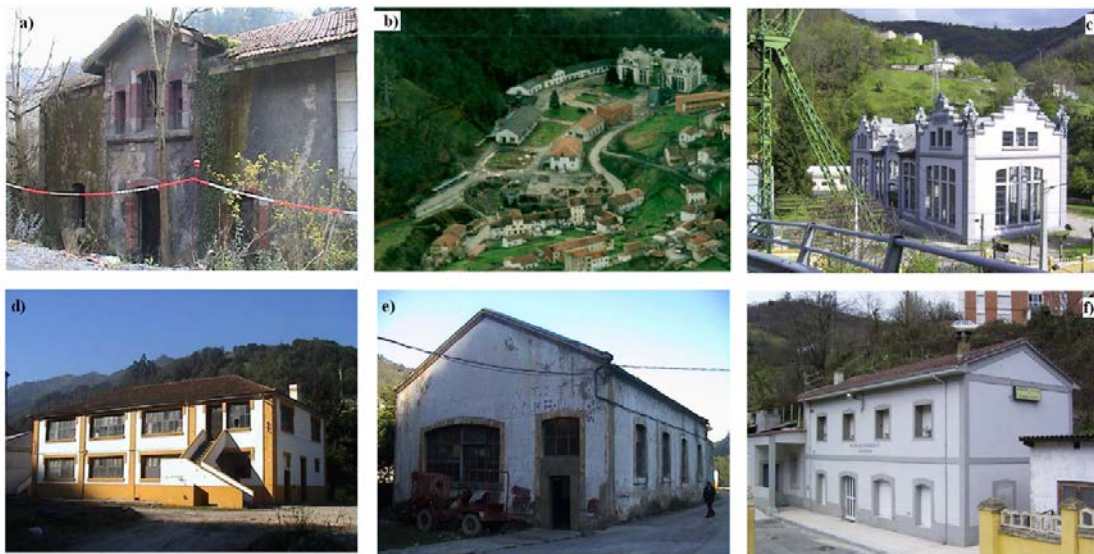
Concretamente, en Langreo se creó un museo centrado en la actividad siderúrgica (MUSI), ubicado en el antiguo refrigerante de la fábrica de Duro-Felguera, concebido también como un centro de interpretación turístico que propone rutas por la ciudad para conocer las huellas del pasado industrial de Langreo, por lo que puede considerarse como una iniciativa para el turismo urbano de carácter industrial. De esta manera, ha pasado a formar parte del paisaje industrial y de la propia imagen de ciudad, a pesar de ciertos problemas de accesibilidad y de integración en el entorno. Está prevista la ampliación del museo con la adquisición de los talleres de Metalsa, en parte con Fondos Mineros.

Otro de los principales proyectos relacionados con la protección del patrimonio minero-industrial de la ciudad es el del Ecomuseo Valle del Samuño que, tras haberse gestado durante 16 años, se aprobó finalmente en 2007, y cuyas obras ya se están desarrollando. Este espacio interpretará la realidad de la minería en las Cuencas desde una perspectiva eminentemente territorial y social, analizando las relaciones entre patrimonio y medio. El conjunto consta de varias iniciativas, entre las cuales una de las más ambiciosas es la recuperación de un antiguo ferrocarril minero, que llevará a los visitantes desde Ciaño (imagen 5.5, a) hasta el Pozo de San Luis, en la población de La Nueva (imagen 5.5, b), paradigma de pueblo minero donde toda la vida social y económica gira en torno a la minería (Felgueroso, 2006).

La rehabilitación del pozo y sus instalaciones supondrá la creación de cinco espacios diferentes, aprovechando el patrimonio minero existente: la propia sala de máquinas (imagen 5.5, c), dedicada a la historia y las consecuencias de la minería sobre el Valle del Nalón y a las técnicas de explotación de las minas; la casa de aseos (imagen 5.5, d), que recreará los aspectos sociales (vestimenta, argot, movimiento obrero); la lampistería (imagen 5.5, e), dedicada a las cuestiones de seguridad y a la Brigada de Salvamento Minero; las viviendas o «cuarteles

mineros», relacionados con la salud en la mina, y el edificio de oficinas, centro administrativo del Ecomuseo. Además, se han restaurado edificios de importancia, como el economato (imagen 5.5, f); y la visita permitirá descender a una verdadera galería minera en una jaula usada antaño por los mineros.

Imagen 5.5. Algunos componentes del futuro Ecomuseo del Valle de Samuño: a) Estación de Cíaño, b) Vista de La Nueva y el Pozo de San Luis, c) Sala de máquinas y castillete, d) Casa de aseo, e) Lampistería, f) Economato



Fuente: Catálogo Urbanístico, Oficina del PGOU de Langreo (2004).

El Ecomuseo se ha presentado como un complemento de carácter práctico, más que como una alternativa, al Museo de la Minería de El Entrego, con un presupuesto para su puesta en marcha de 6,5 millones de euros, financiados con Fondos Mineros. La propuesta resulta interesante tanto por lo patrimonial y económico que conlleva, como por el fuerte componente territorial del proyecto, siendo necesario esperar a su inauguración, prevista en 2012, y a que pase después un tiempo para poder valorar sus repercusiones reales sobre el Valle.

En lo urbanístico, el Ayuntamiento inició en 2003 un nuevo Plan General de Ordenación Urbana, puesto que la ciudad seguía guiándose por el de 1984, y en lo ambiental puso en marcha la Agenda Local 21 de la ciudad y el proyecto de Nuevo-Langreo, para crear nueva oferta de vivienda en espacios más atractivos y con mejores condiciones.



Por un lado, la tramitación del nuevo Plan General de Ordenación Urbana (PGOU desde ahora) de Langreo, se ha llevado a cabo con la intención de ordenar los distintos usos del suelo y de atender a los requerimientos de diferentes actores, que se decantan bien por un mayor peso en la revitalización económica, con la creación de nuevos espacios empresariales, bien por una profundización en la calidad de vida y los atractivos en la ciudad, algo que se revela como un difícil equilibrio en un espacio donde la escasez de suelo es una constante. En este sentido, la Oficina del PGOU ha llevado a cabo una labor encomiable para realizar un catálogo urbanístico, así como para desarrollar varios Planes Parciales y Especiales en diferentes áreas de la ciudad, proponiendo en conjunto un minucioso proceso de ordenación de cada espacio.

Sin embargo, esta reordenación urbana a menudo se ha visto confrontada con una realidad dominada aún por un discurso donde la industria, la necesidad de nuevos polígonos empresariales y la imposibilidad de perder empleos, tiene un fuerte eco en la sociedad. Por lo tanto, ante la delicada situación de Langreo, caracterizada por la acuciante escasez de suelo, se han llevado a cabo actuaciones correctas, que han supuesto la reconversión de espacios industriales en áreas terciarias y residenciales o servoiindustriales, con un menor impacto visual y ambiental. También se han modernizado antiguos espacios minero-industriales donde la industria, más alejada de los núcleos de población, obtiene un emplazamiento más adecuado. Por el contrario, en otros casos se ha forzado demasiado la renovación o creación de espacios industriales, volviendo a parecer estos muy cerca de las viviendas, como puede verse en la imagen 5.6, que se corresponde con la remodelación del lavadero de La Modesta para desarrollar una nueva área industrial junto al núcleo de Sama. Si bien esta última actuación puede, en cierta manera, justificarse porque lo que se creará estará más cerca de la noción de Parque Empresarial, otras actuaciones de remodelación como el área industrial de Merián, junto a Lada, resultan difíciles de defender en el marco de la creación de un nuevo modelo de ciudad.

En la siguiente serie de imágenes y planos, facilitados por la Oficina del PGOU de Langreo (figuras 5.5-5.7), a parecen por un lado los espacios industriales consolidados y a reordenar (reindustrializar antiguas áreas industriales o recalificar nuevo suelo como industrial) en Langreo (figura 5.5). Puede observarse la importante presencia de bolsas de suelo industrial

en el oeste, este y sur de la ciudad, que dan una imagen de «encajonamiento» del espacio residencial, constreñido por la estrechez del fondo del Valle. También resulta evidente el aislamiento de algunas áreas, como los distritos de Riaño y Lada (figura 5.6), cuya situación de aislamiento se ve reforzada por las nuevas recalificaciones.

Imagen 5.6. Área industrial de La Modesta y proximidad al distrito de Sama, Langreo



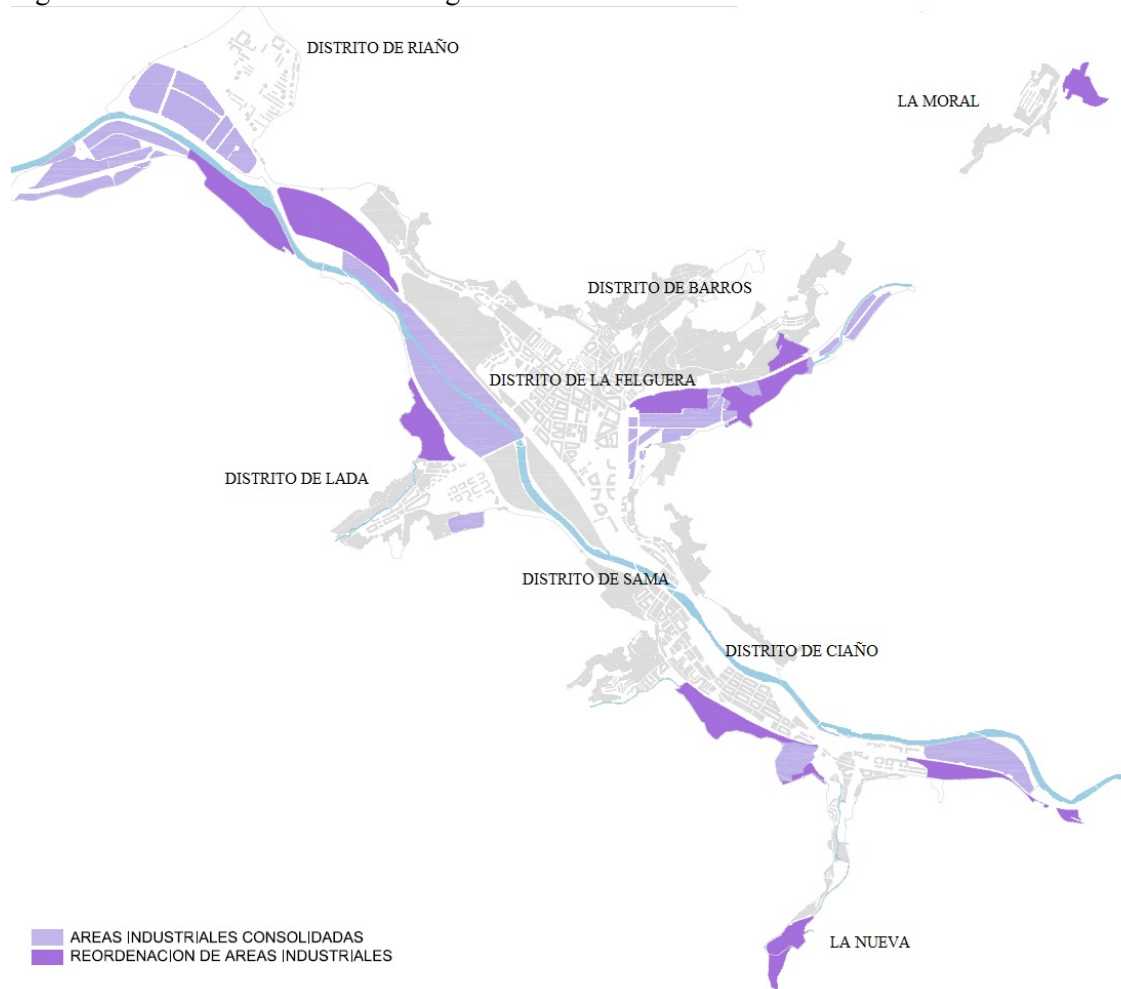
Fuente: Catálogo del Plan Especial de los terrenos de Hunosa.

Como consecuencia, algunos elementos fundamentales para el crecimiento de Langreo se ven comprometidos. Por ejemplo, la reordenación de Barros-Peñarrubia, aislará del resto de la ciudad al futuro centro de discapacitados, que está proyectado frente a esta área (figura 5.7).

Por su parte, en la zona de Nitrastur no aparece aún definida ninguna actuación concreta, a pesar de que se barajan por parte de la Oficina del PGOU usos residenciales y terciarios, recuperándose por lo tanto este espacio para la ciudad. Un problema para ello es la contaminación que sufre actualmente sus suelos, y que hará necesario intervenir en ellos previamente a cualquier uso. Otra cuestión aquí es el patrimonio existente, y a que el refrigerador troncocónico aparece clasificado por la Oficina del PGOU como bien protegido, y se contempla salvaguardar al menos una de las dos naves existentes, tal y como señala el catálogo urbanístico. No obstante, la fuerte degradación de este espacio resulta un impedimento

para su conservación, debido a los problemas añadidos que entraña su mal estado. Esta zona es de vital importancia para el desarrollo futuro de la ciudad por su posición estratégica dentro de Langreo y por constituir un importante remanente de terrenos. Sin embargo, a pesar de que en un futuro este espacio quedase reconvertido en un uso residencial y terciario, la cercanía de la central térmica de Lada anularía buena parte del valor pretendido por esta actuación.

Figura 5.5. Áreas industriales en Langreo

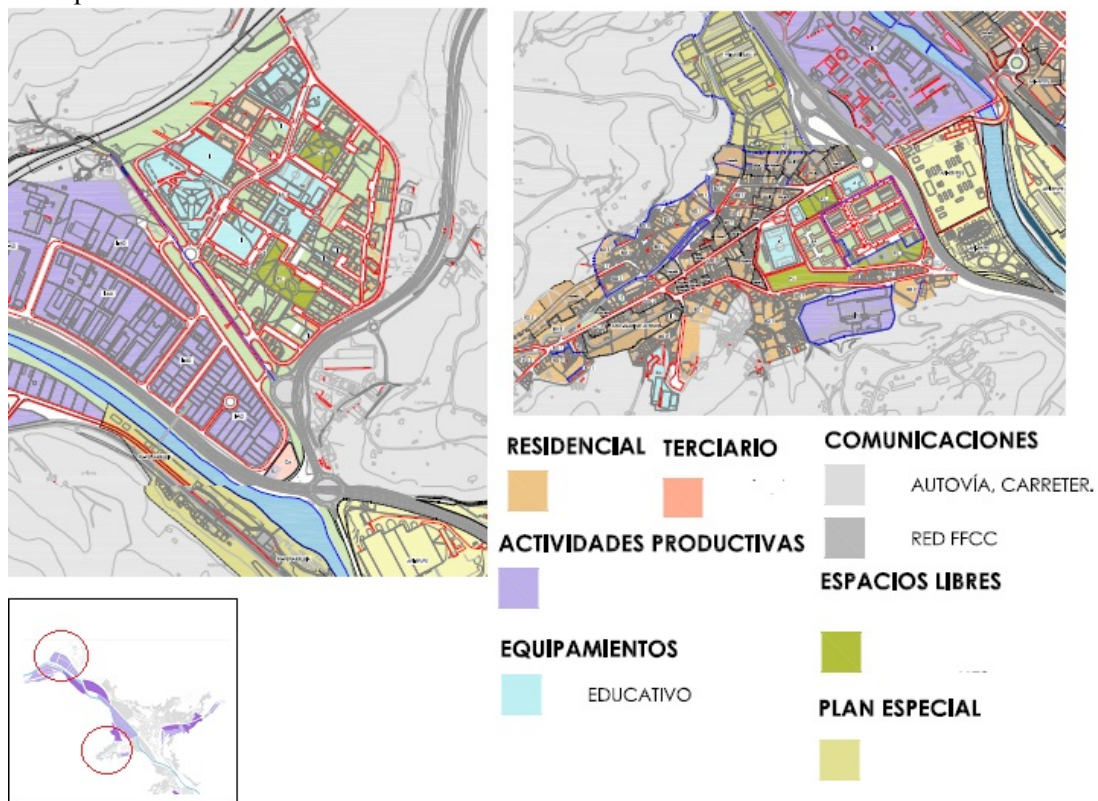


Fuente: PGOU de Langreo (2004).

En relación con esto, es necesario subrayar la presencia de una central de ciclo combinado, con posibles planes de ampliación, la central de Lada, junto al área de Nitrastur, algo que resta atractivo a estos terrenos. Baste con señalar esta cuestión aquí, ya que todo lo referente a la Central de Lada y a sus efectos sobre el distrito de igual nombre se desarrollará en el capítulo siete.

En los distritos de La Felguera y Sama la situación es distinta y a pesar de que la central de Lada y los polígonos de Valnalón y La Moral encorsetan la ciudad por el oeste y el este, la relativa distancia de la primera y la menor incidencia de los segundos (por encontrarse más alejados y aislados visualmente) permiten un impacto menor. Además, actuaciones como la reconversión de los Talleres del Conde, de gran valor patrimonial como ejemplo de arquitectura industrial del hierro, en un área de equipamientos culturales y comerciales permitirá la recuperación de un nuevo espacio, con el problema, nuevamente, de la cercanía de la Central de Lada al mismo. Otras acciones importantes son el soterramiento del ferrocarril, la ampliación del Museo de la Siderurgia, el acondicionamiento de nuevas zonas verdes, la construcción de un nuevo cuartel de la Guardia Civil en Nuevo Langreo. Como se observa, estas van dirigidas a implantar servicios o a mejorar la calidad de vida de los habitantes, en evidente contraste con la imagen que mostraba la parte oeste de la ciudad.

Figura 5.6. Detalle de los distritos de Riaño (izq.) y Lada (drcha.) y de su situación respecto a los espacios industriales circundantes

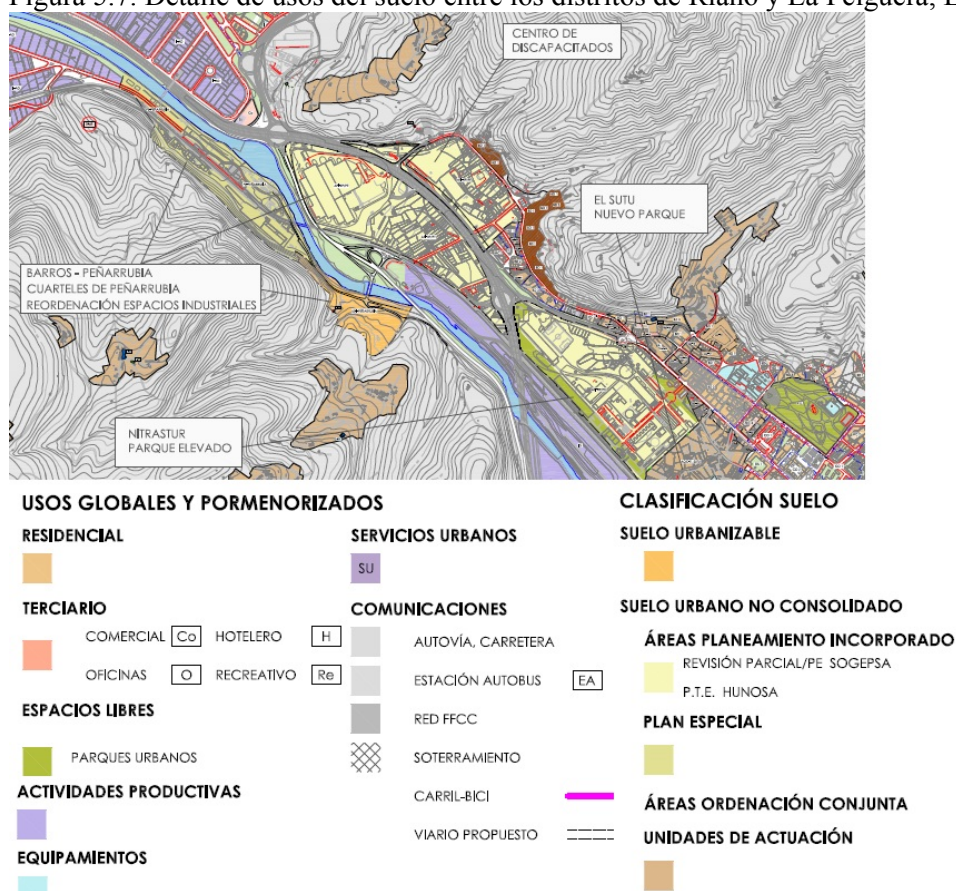


Elaboración propia a partir del PGOU de Langreo (2004).



Sin embargo, en el distrito de Sama debe señalarse la futura transformación del área de La Modesta (lavadero y escombrera) en un parque empresarial (cercano al modelo de Valnalón) y un área de equipamientos (geriátrico), respectivamente. Estas actuaciones, que recuperan para nuevos usos espacios en declive respetando los elementos más significativos del patrimonio (bocamina, castillete, antigua sala del ventilador y aseos-laboratorio-almacenes) suponen una utilización menos agresiva para los terrenos, tal y como en su día lo fue Valnalón. Sin embargo, la cercanía al núcleo de Sama y, sobre todo, la ausencia de una barrera arquitectónica (al estilo de las oficinas de Duro-Felguera en Valnalón) que separe físicamente el espacio residencial del productivo (imagen 5.5) hace plantearse algunas dudas sobre la idoneidad de estos usos en espacios tan centrales. De esta forma, al igual que ocurre con la actuación sobre Nistrastur, cabe preguntarse si la rehabilitación de estos espacios resulta lo suficientemente intensa como para lograr un nuevo modelo de ciudad más atractiva, o si desde el consistorio local se están llevando a cabo políticas híbridas que no profundizan en los grandes problemas de la ciudad.

Figura 5.7. Detalle de usos del suelo entre los distritos de Riaño y La Felguera, Langreo



Elaboración propia a partir del PGOU de Langreo (2004).

Algo similar sucede con la implantación de la Agenda Local 21 en Langreo. Han pasado más de nueve años desde que el Ayuntamiento de la ciudad se adhiriese a la Carta Asturiana por la Sostenibilidad, en 2002. Sin embargo, tras un esfuerzo inicial de análisis de la situación ambiental de Langreo a través de varios indicadores, de concertación social mediante la realización de una encuesta a la población, o de formación de un Foro del Medio Ambiente con representación política, empresarial, sindical, social, etc., las conclusiones y propuestas se han estancado por falta de voluntad política hacia estas cuestiones. De hecho, en el trabajo de campo, la propia concejalía señaló la situación de abandono de la Agenda Local 21, de gran importancia para una ciudad como Langreo, que tuvo desde 1984 hasta 2008 la catalogación de «Zona Altamente Contaminada», y que varios entrevistados sostuvieron se levantó por razones políticas y no por una significativa mejora ambiental. El hecho de que, sin haber mediado ningún cambio político en el Ayuntamiento, haya habido tres concejales de medio ambiente en tan sólo seis años (2003-2009) expresa de manera clara esta apatía.

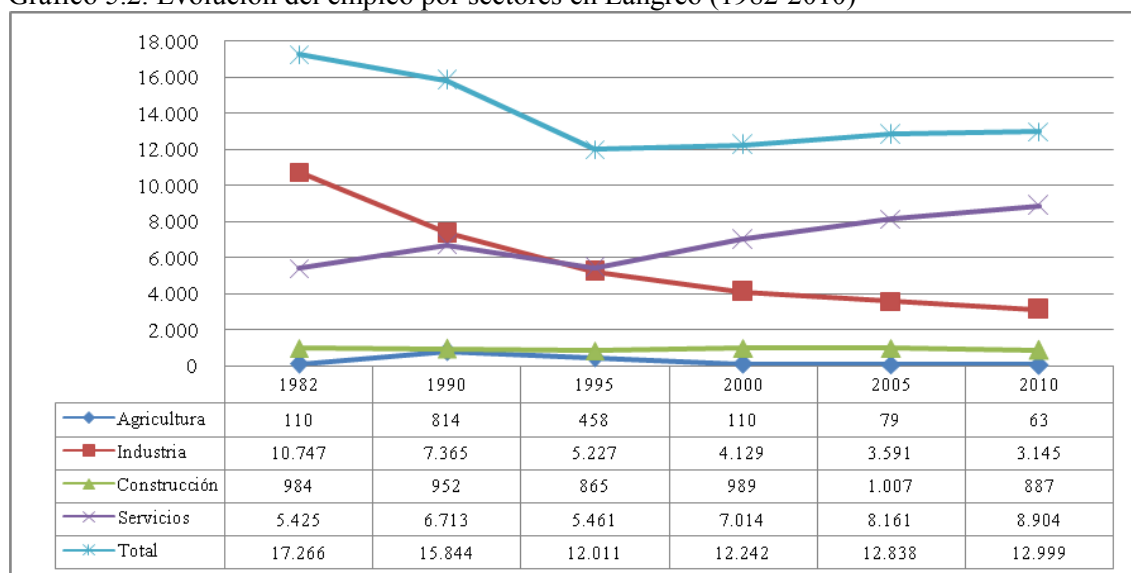
Sin embargo, estas cuestiones no resultan indiferentes para la sociedad local, que cuenta con una gran tradición reivindicativa y asociativa. En este sentido, tanto desde la Federación de Asociaciones de Vecinos de Langreo como desde otros colectivos locales de diferente naturaleza (asociaciones culturales, ecologistas, etc.) se ha defendido un cambio en el modelo de ciudad. Aspectos como el de la central térmica de Lada han sido caballos de batalla de estos grupos contra el Ayuntamiento, dando lugar a diferentes conflictos entre el consistorio y el tejido asociativo, que se desarrollarán en el apartado interpretativo.

A la luz de estos datos, la diversificación y terciarización de la economía de Langreo no ha sido tan acentuada como cabría esperar. Si bien existen varios proyectos relacionados con el sector servicios, la innovación y el aprendizaje, o las nuevas tecnologías, también la industria ha resultado muy subvencionada, bien directamente las propias empresas, o bien mediante la renovación y creación de suelo industrial. En consecuencia, la economía de Langreo se ha terciarizado y ha reducido su dependencia de la minería y la siderurgia, pero una parte importante del relevo lo han tomado los transformados metálicos u otras ramas. En este sentido,

la creación reciente o planificada de polígonos (La Moral, I y II, Riaño III y IV, etc.) y la adecuación de antiguos espacios minero-industriales (La Mosta, el Cadavíu, María Luisa, Barros-Peñarrubia, Meriñán) han originado la disponibilidad de nuevo suelo industrial, que ocupa terrenos importantes en el fondo del Valle, por lo que se mantiene una gran concentración de distintos usos en un espacio muy limitado, donde la separación entre industria y vivienda no se está potenciando lo suficiente.

Por último, para terminar este apartado resulta interesante destacar la evolución del empleo en la ciudad en relación a los datos disponibles desde las primeras estrategias de revitalización. En este sentido, el gráfico 5.2 recoge la evolución del empleo en Langreo con datos desde inicios de la década de los ochenta del siglo XX. Aunque el Instituto Asturiano de Estadística permite conocer el empleo anual por sectores de todas las localidades del Principado de Asturias desde 1990, se ha decidido limitar la información del gráfico a períodos quinquenales por tratar de aproximarlos al caso de estudio castellano-manchego, cuya disponibilidad de estadísticas resulta más limitada. En el anexo puede encontrarse la tabla completa de Langreo y Avilés.

Gráfico 5.2. Evolución del empleo por sectores en Langreo (1982-2010)



Elaboración propia a partir de datos del Instituto Asturiano de Estadística y de la memoria del Plan General de Ordenación Urbana de Langreo (datos de 1982).

En el gráfico puede observarse la caída constante del empleo hasta finales de los años noventa del siglo XX como consecuencia de la larga crisis que sufre la economía langreana. El sector más castigado es la industria, que domina en cuanto a número de trabajadores hasta la primera mitad de esta década, cuando los servicios toman el relevo. A partir de entonces, la economía, y a con los servicios como principal motor, recoge un leve incremento interanual hasta aproximarse a los 13.000 trabajadores. Es significativo el hecho de que la construcción mantenga una representación más o menos constante (en torno a los 1.000 empleos), sin aumentar en los años de «boom inmobiliario», reflejo quizás del limitado atractivo residencial de Langreo. A pesar de ello, el último dato muestra el valor más bajo de toda la serie tanto en construcción como en industria, frente a un sector servicios que se mantiene en crecimiento.

Por lo tanto, aunque las políticas de revitalización económica aplicadas en Langreo no comienzan a surtir efecto sino a finales del siglo XX (momento en que coinciden los Fondos Mineros y la ampliación de las actividades de Hunosa a través de Sadim), es el sector servicios y no la industria el que empuja al crecimiento del empleo en la ciudad. Además, es relevante el hecho de que la recuperación económica no lleva asociado un aumento parejo en la población que, se mantiene en parámetros negativos hasta la actualidad, como se vio en el gráfico 5.1.





### **5.3. AVILÉS: DE «LA ATENAS DEL NORTE» AL CORAZÓN SIDERÚRGICO DE ESPAÑA. VAIVENES SOCIOECONÓMICOS DE UNA CIUDAD DE TAMAÑO INTERMEDIO**

#### **5.3.1. Presentación de la ciudad de Avilés**

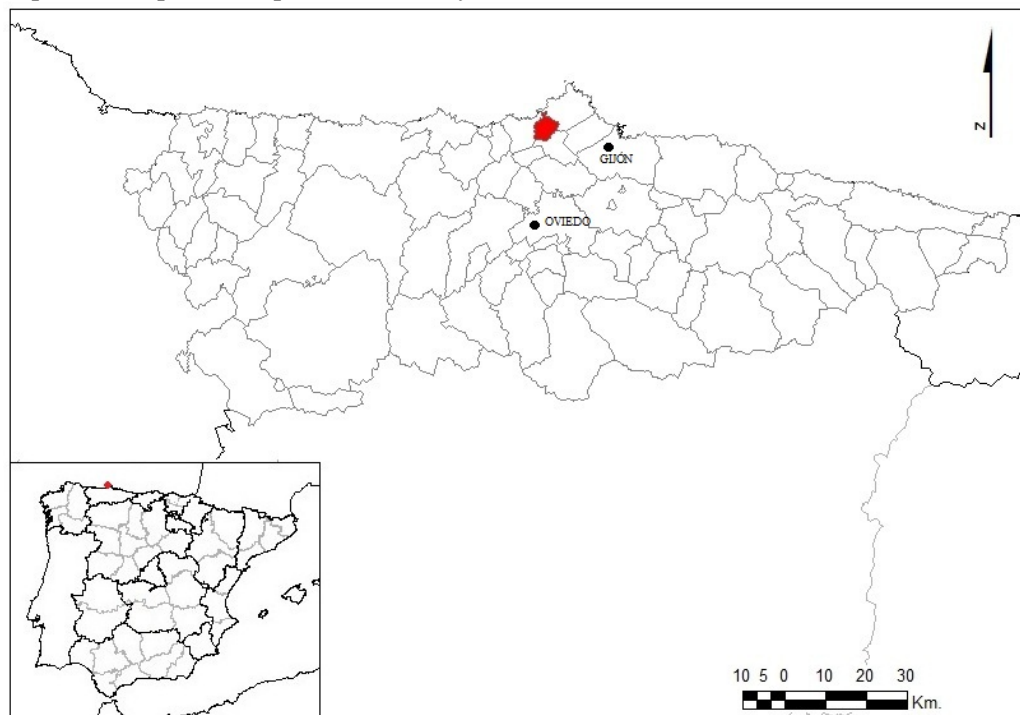
El concejo de Avilés se sitúa en el norte de Asturias, junto a la costa, a 35 kilómetros de Oviedo y 27 kilómetros de Gijón (mapa 5.5). Su superficie es de 26,8 km<sup>2</sup>, caracterizados por la existencia de terrenos llanos con algunas elevaciones junto a una ría que recibe el nombre de la ciudad. Esta ubicación ha supuesto tradicionalmente una relación fuerte con el mar, habiendo existido durante siglos un puerto protegido y unos terrenos pantanosos, que cambiaron de función con la llegada de la industria a la ciudad. En ese momento (década de los 50 del siglo XX) el puerto, que no llegó nunca a perder su función pesquera, se especializó en la entrada de materiales industriales; y la ría fue drenada para la instalación de Ensidesa, convirtiéndose en una barrera entre la ciudad y la fábrica, creada como un espacio fuertemente industrializado y segregado de la ciudad, que aún hoy puede verse en los distintos usos del suelo (mapa 5.6).

El concejo de Avilés se divide en seis parroquias: Avilés, Corros, Entreviñas, Laviana, Miranda y Navarro, y se compone, según el Nomenclátor de Población de 2011, de 61 entidades de población, la mayor de ellas, la ciudad de Avilés, de 79.288 habitantes, variando el resto entre 4 y 1.854 habitantes. La escasez de suelo y la importancia de la ciudad de Avilés hacen que las distancias entre unos núcleos y otros no sean grandes, y que todo el concejo gravite claramente en torno a su principal urbe, cuya influencia se extiende hasta los cercanos concejos de Illas, Corvera y Castrillón.

Avilés es hoy la tercera mayor ciudad asturiana, tras haber superado en su período de crecimiento industrial a Langreo y Mieres (mapa 5.2). Sin embargo, hasta entrado el siglo XX su población no era especialmente numerosa y se encontraba sujeta a unos crecimientos naturales muy modestos. Será con la función como centro siderúrgico a nivel nacional cuando se produzca el aumento exponencial de su población. En ese momento, el llamado «ocho asturiano» conformado por Avilés, Gijón, Oviedo, Langreo y Mieres, es sustituido por el

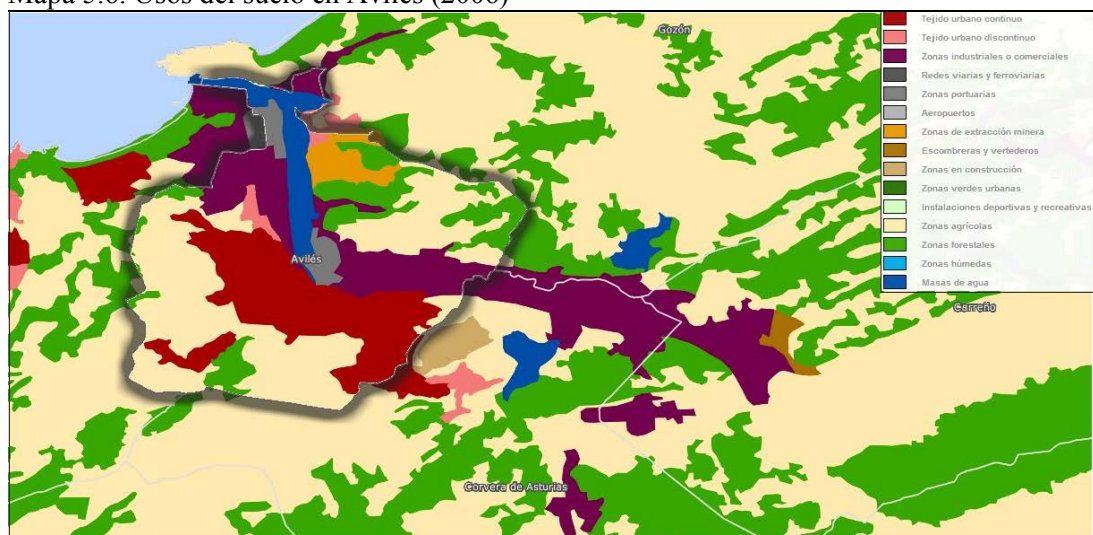
«triángulo» compuesto por las tres primeras ciudades, ante el declive de las dos cuencas mineras.

Mapa 5.5. Mapa municipal de Asturias y ubicación de Avilés



Elaboración propia.

Mapa 5.6. Usos del suelo en Avilés (2006)



Elaboración propia a partir de [www.siu.vivienda.es](http://www.siu.vivienda.es)

Avilés y su comarca (Castrillón, Corvera, Illas y Gozón) son en la actualidad una pieza básica de ese triángulo, que hoy constituye el espacio más dinámico del Principado de Asturias. El núcleo de la comarca avilesina está formado por el espacio urbano que se extiende desde Los Campos (Corvera) hasta Piedras Blancas (Castrillón) en el que el poblamiento urbano y las instalaciones industriales son dominantes y componen un espacio continuo donde que Avilés ejerce un papel de capitalidad comercial y de servicios, y los núcleos de Castrillón y Corvera la residencial, contando los tres con actividades industriales. La integración de la comarca de Avilés para formar un gran municipio puede ser una base para solucionar la dispersión de la gestión en la ría de Avilés, además de para establecer su papel en el conjunto del área central (Cortizo, 1999).

En la tabla 5.18 puede comprobarse que, aún hoy, el peso de la industria es importante en Avilés, aglutinando el 21,86% de los trabajadores frente al 6,68% de la capital regional o el 16,57% de la principal ciudad, Gijón. En contraste, los servicios están algo menos desarrollados que la media de Asturias (68,15%, casi dos puntos por debajo) y muy por debajo de los datos de Gijón u Oviedo. La construcción, por su parte, aunque resulta inferior a la media regional, presenta datos muy similares a los de Oviedo o Gijón. En resumen, puede considerarse a Avilés como una ciudad especializada en la industria, donde se encuentra más de seis puntos por encima de la media de España (15,6% de los trabajadores), a pesar de que otros núcleos importantes de la región (Langreo y Mieres) presentan una especialización todavía más acusada.

A diferencia del caso de estudio de Langreo, en Avilés el proceso de industrialización fue posterior, puesto que se desarrolló durante la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, al igual que en la cabecera del Nalón, este fenómeno resultó muy intenso y fue seguido de una profunda crisis que sacudió la evolución económica y demográfica de la ciudad, provocando un prolongado declive de la ciudad. En consecuencia, tras haber creado miles de empleos en apenas dos décadas, la tasa de paro de Avilés aumentará rápidamente, manteniéndose en valores muy altos hasta finales de la década de los noventa (tabla 5.19) como consecuencia de una crisis que también tiene sus efectos en Langreo, Mieres o Gijón. La recuperación progresiva, que sitúa a Avilés entre las ciudades con menor tasa de paro, no oculta una situación peor a la de la media regional hasta 2004.

Tabla 5.18. Distribución porcentual del empleo por ramas de actividad en las principales ciudades asturianas (2010)

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Avilés	1,34	21,86	8,65	68,15
Langreo	0,48	24,19	6,82	68,50
Gijón	0,73	16,57	9,15	73,55
Oviedo	0,61	6,68	8,05	84,66
Siero	1,71	21,17	9,94	67,19
Mieres	0,99	23,18	7,45	68,38
Asturias	4,77	15,92	9,25	70,06

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social (2010).

Tabla 5.19. Evolución de la tasa de paro sobre total de población potencialmente activa en las principales ciudades Asturianas (1996-2010)

Municipio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Avilés	11,3	10,2	9,3	9,0	8,1	7,1	8,3	8,2	8,1	8,4	7,5	6,9	7,2	10,5	10,9
Gijón	12,3	10,9	9,5	8,6	8,8	7,6	8,0	8,0	8,0	8,4	7,9	7,4	7,7	11,3	11,8
Langreo	11,6	11,1	9,9	8,2	8,3	8,2	8,7	9,2	8,8	8,7	8,4	8,0	8,2	10,9	12,0
Mieres	12,0	11,2	10,5	8,5	8,4	7,9	8,5	8,4	8,7	9,7	9,3	8,6	8,7	11,8	12,6
Oviedo	8,7	8,1	7,0	6,2	6,3	5,9	6,2	6,2	6,3	6,8	6,4	5,9	6,3	9,0	9,8
Promedio ciudades	11,2	10,3	9,2	8,1	8,0	7,3	7,9	8,0	8,0	8,4	7,9	7,4	7,6	10,7	11,4
Diferencia Avilés/Promedio	0,1	-0,1	0,1	0,9	0,1	-0,2	0,4	0,2	0,1	0,0	-0,4	-0,5	-0,4	-0,2	-0,5

Elaboración propia a partir de datos del Anuario Económico de La Caixa.

Si se analizan los datos disponibles sobre evolución del mercado inmobiliario (precio del m<sup>2</sup> real en las viviendas de nueva construcción, tabla 5.20) puede comprobarse cómo Avilés se aleja progresivamente de unos precios similares a los de las cuencas mineras (de 29 y 41 euros más caro que Langreo y Mieres en 1995, hasta 158 y 116 euros respectivamente en 2011) y se aproxima a niveles similares a los de Oviedo y Gijón (entre 1995 y 2011 el precio en Avilés respecto a Oviedo pasa de una diferencia de 136 a 22 euros y de 54 a 60 euros en el caso de Gijón, ciudad asturiana que más incrementa el valor del m<sup>2</sup> sobre vivienda edificada de nueva construcción), por lo que Avilés es la ciudad que más incrementa sus precios en los últimos quince años.

Finalmente, según el Anuario Económico de la Caixa, a pesar de la cercanía de Oviedo y Gijón, y de las importantes infraestructuras que conectan a las tres ciudades, Avilés habría sido capaz de mantener un área comercial propia (tabla 5.21).

Tabla 5.20. Evolución del precio de la vivienda (precio real en euros por m<sup>2</sup>) en las principales ciudades Asturianas (1995-2010)

	1995	2000	2005	2010	2011	%1995-2011	%2001-2007	%2007-2011	%2001-2011
Avilés	404	456	675	628	612	49,3	52,1	-14,8	29,7
Gijón	458	577	831	713	672	46,4	44,6	-23,3	10,9
Langreo	375	351	510	468	454	17,3	45,6	-14,3	24,7
Mieres	363	349	497	515	496	35,1	60,1	-13,4	38,5
Oviedo	540	632	793	677	634	20,5	14,1	-18,6	-7,2
Asturias	540	632	793	677	634	20,5	14,1	-18,6	-7,2

\*Los datos de Asturias y Oviedo coincidían para todos los años en la fuente original.

Elaboración propia a partir de datos de Sociedad de Tasación S.A.

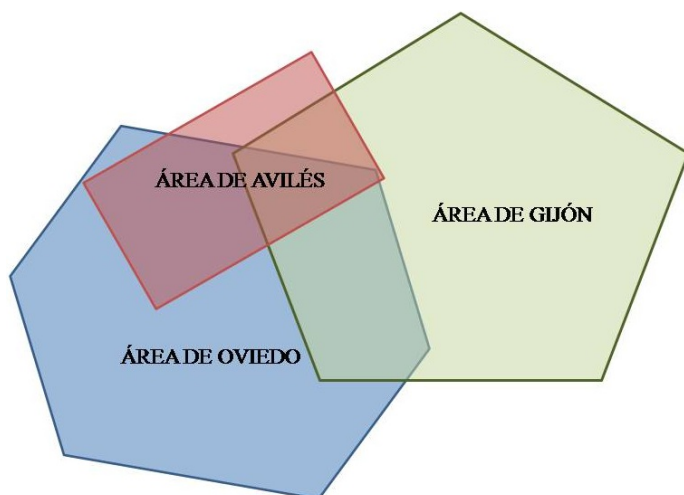
Tabla 5.21. Composición del área comercial de Avilés

Área comercial	Municipios	Provincia	Número de municipios	Población	Distancia a la cabecera (Km.)
ÁREA DE AVILÉS			10	169.096	
	Avilés (Cabecera de área)	Asturias		84.202	-
	Castrillón	Asturias		22.832	109
	Corvera de Asturias	Asturias		16.109	197
	Cudillero	Asturias		5.763	27
	Gozón	Asturias		10.788	13
	Illas	Asturias		1.004	12
	Muros de Nalón	Asturias		1.959	25
	Pravia	Asturias		9.012	19
	Soto del Barco	Asturias		4.056	67
	Valdés	Asturias		13.371	52

Elaboración propia a partir de datos del Anuario Económico de La Caixa (2011).

En este sentido, a pesar de que la propia ciudad de Avilés gravitaría dentro del área comercial de Gijón, se ría capaz de generar una zona de atracción comercial a su alrededor, compuesta por nueve municipios más. Entre estos, se encuentran algunos que dependen exclusivamente de Avilés (Castrillón, Cudillero, Illas y Pravia), mientras que otros también gravitarían en torno a las áreas comerciales de Gijón (Corvera, Gozón y Muros del Nalón) y de Oviedo (Soto del Barco y Valdés) como se ha representado en la figura 5.8.

Figura 5.8. Representación del área comercial de Avilés



Elaboración propia.

### 5.3.2. Desde el asentamiento de la primera industria moderna hasta la crisis de la misma en el siglo XX

Este apartado recoge el rápido e intenso proceso de industrialización y su declive posterior, para lo cual se ha seguido principalmente el completo y exhaustivo trabajo que es la tesis doctoral de Guillermo Morales (1982) sobre Avilés, que abarca hasta el final de la década de los setenta del siglo XX. Por ello, en esta investigación apenas se darán unos breves rasgos de este período que sirvan como marco histórico y espacial de la situación actual de la ciudad.

A finales del siglo XIX Avilés era una ciudad asturiana de pequeño tamaño (7.800 habitantes en 1880 y 12.763 en 1900, según el Censo de Población) en comparación con Oviedo, Gijón e incluso Langreo, Mieres, Cangas del Narcea o Aller. La población crecía lentamente, como consecuencia del saldo natural, y las migraciones se daban mayoritariamente hacia el exterior, teniendo como destino preferente América.

Las principales actividades de la ciudad continuaban siendo aquellas que tuvieron mayor importancia a lo largo de su historia: la pesca y el comercio, ligadas ambas al puerto existente en la bocana de la ría de Avilés, que comenzaba entonces a utilizarse para cargar el carbón que llegaba desde las Cuencas Mineras desde finales del siglo XIX. En lo industrial, sin embargo, el evento más significativo de este período fue la llegada de la *Real Compañía Asturiana de Minas* a Arnao en 1833, que merece un breve comentario por sus repercusiones posteriores. Esta empresa se dedicó en el vecino concejo de Castrillón a la explotación de

carbón, tarea que abandonó por la más lucrativa producción de zinc, primero en Arnao, y desde 1916 en una nueva fábrica en San Juan de Nieva, tras el hundimiento de las galerías de la mina de Arnao. Esta fábrica será el origen de la empresa *La Asturiana de Zinc*, que se creará entrado el siglo XX.

Uno de los elementos más característicos del Avilés de comienzos del siglo XX era su importante sustrato cultural. El hecho de contar con una tradición musical, literaria y artística le valía el sobrenombre de «La Atenas de Asturias» (De La Madrid, 1999 ; Mato, 2008). La Sociedad Artística de la ciudad y la Academia Filarmónica funcionaban desde mediados del siglo XIX, mientras que con el inicio del siglo XX aparecieron la Extensión Universitaria, que proponía cursos y conferencias; la Sección Artística Obrera, la Unión Artística de Avilés, los cafés literarios, el Orfeón Obrero Avilesino, la Asociación Musical Obrera o la Asociación Coral Avilesina, entre otras. También es importante subrayar la temprana aparición, en 1908, del periódico local «La Voz de Avilés» y la construcción del Teatro Palacio Valdés, uno de los más importantes de la región en su momento. Este intenso movimiento cultural se dará hasta la Guerra Civil Española.

En 1939 Avilés afrontará la nueva etapa con crecientes incertidumbres, pues la debilidad de su tejido industrial le hacía contar tan sólo en ese momento con una gran empresa: la Real Compañía Asturiana de Minas, que daba trabajo a unas 800 personas, quedando el resto del empleo disponible repartido entre bancos y cajas, entidades públicas y semipúblicas o las pequeñas empresas de la comarca que habían sobrevivido a la contienda bélica, dedicadas principalmente a las conservas y harinas, al textil o a la cerámica (Cueva, 2008: 133-134).

Sin embargo, desde la década de los 40 del siglo pasado esta situación empezará a cambiar progresivamente. En 1942 se instaló en Avilés la empresa *Siderurgia Asturiana S. A.*, Siasa, dedicada a la fabricación de chatarra sintética. Con ella se inaugura una etapa en la que la industria avilesina se caracterizará por una progresiva e intensa especialización en industrias de cabecera, con escasa capacidad de generar beneficios mediante la aparición de otras empresas transformadoras y pagando los costes sociales y ambientales derivados de acoger este tipo de industria (Morales, 1982: 207). Siasa aprovechará un momento coyunturalmente favorable para sus actividades, ante las carencias de chatarra sintética y la existencia de una economía poco



permeable, por lo que su producción se encontrará en torno a las 30.000 toneladas anuales de chatarra y su plantilla en unas 160 personas (Benito del Pozo, 1991).

Unos años más tarde, en 1948, llegará a Avilés la fábrica de vidrios que Cristalería Española tenía en Arijia (Burgos). Esta empresa, de capital hispano-francés, se vio afectada por la construcción de un embalse en el río Ebro y tuvo que trasladarse. La elección de Avilés se debió a la existencia de canteras cercanas y a la creciente infraestructura industrial, ya que la ría no se utilizó apenas para transportar sus productos debido a la fragilidad de los mismos. La empresa comenzó a funcionar en 1952, dando trabajo a unas 3.500 personas en 1975 según Morales (1982).

En 1958, el gobierno decidió la instalación de una nueva industria: la *Empresa Nacional de Aluminio S. A.*, Endasa. Las razones fueron la posibilidad de utilizar un muelle propio dentro del puerto de Avilés y aprovechar el excedente energético de la planta de Ensidesa, que empezó a funcionar un año antes. Al igual que Siasa, esta fue una industria de cabecera cuyos productos, principalmente aluminio bruto, eran transformados por otras fábricas de la empresa fuera de Asturias. La evolución de esta empresa ha sido muy positiva, habiendo pasado de los 300 trabajadores y las 11.000 toneladas de producción en 1960 hasta los 800 empleados con una producción de casi 100.000 toneladas de aluminio bruto en 1977 (Morales, 1982). Ese mismo año entró en funcionamiento en Avilés la fábrica de la empresa *Asturiana de Zinc S. A.*, filial de la Real Compañía Asturiana de Minas, creada como complemento suyo ante la obsolescencia de sus instalaciones. La importancia de esta nueva empresa hará que termine por absorber a su empresa matriz, llegando a ser la primera empresa del sector en España, con un 80% de la producción nacional de zinc. Por lo tanto, Avilés recibió otras importantes industrias en paralelo a la instalación de Ensidesa, de forma que en unos pocos años modificó toda su estructura empresarial. A pesar de esto, la llegada de Ensidesa supuso el principal salto cualitativo en su nueva configuración como ciudad industrial.

En 1950 el Estado constituye, a través del INI, la *Empresa Nacional de Siderurgia S. A.*, Ensidesa, tras haber intentado infructuosamente abrir la participación en la misma a capitales privados. Se decidió que la nueva compañía se instalaría en la ría de Avilés debido a la tradición

siderúrgica de la región y a la existencia de mano de obra especializada en la misma, a la presencia en los alrededores (en las Cuencas Mineras) de importantes explotaciones carboníferas y, finalmente, a las potencialidades que ofrecía la ría de Avilés para su uso industrial. En 1951 comenzaron unas importantes obras de desecación y acondicionamiento de la ría por medio de una draga para dar acomodo a la empresa y permitir la entrada de barcos de más calado en el puerto. En paralelo, se levantaron las distintas partes de la fábrica, comenzando con las baterías de coque, que empiezan a producir en 1956. Al año siguiente se inauguró el primer alto horno, y en 1958 las instalaciones de la primera acería (imagen 5.7). En apenas diez años se había puesto en marcha todo el complejo siderúrgico, que en 1960 producía 800.000 toneladas de acero líquido y daba trabajo a 7.502 empleados. En ese momento Avilés era ya el primer productor de acero de España, tras haber superado a Langreo, Mieres, Gijón e, incluso, a las acerías del País Vasco (De La Madrid, 1999: 239).

Imagen 5.7. Construcción de Ensidesa en Avilés, años 50



Fuente: [www.flickr.com](http://www.flickr.com)

Hasta la década de los setenta las instalaciones continuaron aumentando, hasta llegar a diez baterías de coque y cuatro hornos, además de instalarse dos nuevas acerías y dos líneas de laminación. Todo el complejo se desarrollaba en dirección Oeste-Este durante nueve kilómetros.

Sin embargo, una mala planificación desde los inicios ocasionaba estrangulamientos en el proceso, especialmente al llegar a los talleres de laminación (Morales, 1982: 201). Otro problema que apareció pronto fue la incapacidad de la ría de Avilés para gestionar todos los tráficos, por número y por calado, que necesitaban llegar a las instalaciones. Esto hizo que una parte de los materiales se trajesen desde el vecino puerto de El Musel, en Gijón, incrementando los costes de producción.

Además, en 1971 se asoció a la producción siderúrgica una planta química dedicada a fabricar abonos e integrada en 1974 en la *Empresa Nacional de Fertilizantes S. A.* (Enfersa), ubicada en Corvera, y que daba trabajo a 350 trabajadores. Existía también otra fábrica dedicada a la producción de ácido sulfúrico y fertilizantes en San Juan de Nieva, con 200 trabajadores, dependiente de Ensidesa y de la Real Compañía Asturiana de Minas.

Por lo tanto, en apenas unos años el paisaje de la ría fue modificado brutalmente, apareciendo una gran fábrica (conocida popularmente como «La fabricona»), capaz de producir 3 millones de toneladas de acero y 2,5 de arrabio en 1973. A pesar de esto, la mayor parte de los productos elaborados en Avilés, nuevamente, eran destinados a otras fábricas transformadoras del País Vasco, Madrid, Barcelona, Valladolid y Valencia. Ensidesa, por sí sola, era capaz de dar empleo a comienzos de los años 70 a más de 13.000 personas, a lo que debería añadirse el empleo inducido por ella y el creado a raíz de las otras empresas industriales.

En este sentido, las consecuencias económicas resultaron evidentes, ya que la población ocupada en la industria tuvo en 1971 un máximo del 54% de la población activa, según datos del Censo de Población de este año (tabla 5.22). Por el contrario, agricultura, construcción y servicios mermarían su participación porcentual, retrocediendo (especialmente los dos primeros) ante el empuje del sector secundario.

Como consecuencia de la instalación de Ensidesa y del fuerte incremento en el número de ocupados que esto conlleva, se produce un incremento demográfico a raíz de la atracción de población inmigrante desde otras regiones españolas. De esta forma, Avilés pasa a romper con la anterior tendencia, marcada por un crecimiento sustentado en el saldo natural, para acoger a un gran contingente de población, que genera un rápido aumento demográfico. Este movimiento

tiene lugar en dos etapas sucesivas. La primera de ellas, durante las obras de construcción de Ensidesa, entre 1951 y 1957, constituye un momento de llegada de población para ocuparse en las obras, quedándose muchos de ellos después para trabajar en la acería. Con la apertura de la acería se produjo un segundo movimiento de llegada, esta vez para trabajar en Ensidesa o en alguna de las empresas contratadas por ella. En este momento llega un número importante de obreros desde las Cuencas Mineras, cuya base productiva se encontraba ya en declive. De esta forma, en sólo diez años Avilés había doblado su población, algo que no había ocurrido entre 1900 y 1950 (12.674 y 21.270 habitantes respectivamente), alcanzando en 1960 los 48.620 habitantes, y quedando cerca de volver a doblar esa cifra tan sólo diez años más tarde (81.710 habitantes en 1970).

Tabla 5.22. Evolución del porcentaje de ocupados por sector de actividad en Avilés (1960-2001)

	1960	1970	1981	1991	2001
Agricultura	4,6	2,0	1,6	1,4	1,6
Industria	46,3	50,8	54,0	33,4	23,6
Construcción	16,8	16,3	7,7	11,5	11,6
Servicios	32,3	30,9	36,8	53,8	63,2

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960, 1970, 1981, 1991 y 2001).

Junto con las repercusiones económicas y demográficas, aparecen en Avilés importantes elementos de carácter social en este momento como consecuencia del proceso de instalación de Ensidesa. En primer lugar, desde un punto de vista económico, se genera una dependencia de la fábrica, constituida como principal fuente de trabajo de la ciudad y con un gran número de empleos inducidos. Tan sólo en Avilés, en los años 70 Ensidesa daba trabajo a cerca de 15.000 personas, aunque los datos varían de unos autores a otros: «rozó los 15.000 trabajadores», según De la Madrid (1999: 259); 14.023 en 1971 según Köhler (1996: 141); 13.818 en 1973, con un techo de 14.093 en 1970 señala Urbano (2003: 570); unos 15.600 trabajadores en 1975 pueden suponerse por las pistas que da Morales (1982: 213); y una estimación similar a la de De la Madrid proporciona Fidalgo (2008: 164) para comienzos de la década de los 70. De una forma u

otra, Ensidesa ocupaba por entonces, de forma directa, a más de la mitad de la población activa de Avilés, a los que habría que sumar los residentes en los concejos aledaños.

Sin embargo, tras estas impresionantes cifras se encuentra el hecho de que la ciudad de Avilés sufrió una conmoción social muy intensa con la llegada de un gran número de inmigrantes a la ciudad. El alejamiento de la sociedad avilesina respecto a los recién llegados quedó patente en «actitudes de rechazo» (Benito del Pozo, 1992: 258), en la idea de que «los inmigrantes han sido responsables de muchos de los males que acompañaron al proceso de urbanización: empeoramiento de la calidad de vida, déficit escolar, delincuencia, deterioro de los servicios públicos, etc.» (Morales, 1982: 137). Proliferaron los problemas relacionados con el alcohol, el juego y la prostitución. En ese momento apareció despectivamente el término «coreanos» para referirse a los recién llegados, concepto que ha sido nombrado aún hoy en alguna de las entrevistas que daban referencias de esa época. De esta forma, se produjo una concentración de los inmigrantes en la periferia de la ciudad, creándose nuevos barrios *ex professo* para estos recién llegados. Por lo tanto, además de los déficits en cuanto a servicios y de la segregación espacial (que también se encuentran en Langreo y Puertollano), en Avilés, debido a su carácter previo como entidad urbana *per se*, no se genera un proceso de asimilación de los recién llegados (que resultan numerosos en un espacio poco poblado y urbanizado, a diferencia de los otros dos casos de estudio), sino todo lo contrario.

Se produjo de esta forma una ruptura en el panorama social de la villa. Los nuevos trabajadores tenían sus barrios, que en algunos casos incluían sus escuelas, plazas, iglesias, economatos, servicios, etc. junto a todo tipo de ventajas sociales (servicios médicos, regalos navideños, actividades culturales y de ocio). Sirva como ejemplo el hecho de que la empresa fundó su propio club de fútbol, el Club Deportivo Ensidesa, con estadio en el barrio de Llaranes y que mantuvo una gran rivalidad con el equipo ya existente en Avilés, el Real Avilés Club de Fútbol.

Ensidesa respondía sólo ante el INI, no rindiendo cuentas ni pagando impuestos locales al Ayuntamiento de Avilés. Por ello, no es de extrañar la afirmación de que «la villa vivía de la siderurgia pero no la controlaba. Le beneficiaba en mucho, pero también en algo le perjudicaba»

(Fidalgo, 2008: 168). Por lo tanto, la ría no sólo diferenciaba dos espacios, sino también dos ciudades e, incluso, dos modos de vida.

En lo urbanístico, la llegada de la gran empresa siderúrgica supuso un crecimiento intenso en toda la periferia urbana. Junto a las chabolas y construcciones precarias aparecieron operaciones públicas dirigidas por Ensidesa, por el Ministerio de Vivienda o por empresas privadas. Surgieron chabolas en El Reblinco, Molleda, La Carriona y Bustiello, en condiciones lamentables, para acoger a aquellos que no tenían donde darse o que habían perdido su empleo.

Sin embargo, la forma más característica de alojamiento obrero lo constituyeron las actuaciones públicas dirigidas por la propia Ensidesa o subcontratadas para alojar a sus trabajadores. El más significativo fue el núcleo de Llaranes, al pie de la fábrica de Ensidesa, aunque La Luz, Garajes, Manzaniela, Llaranes Viejo o Trasona también pueden considerarse dentro de este grupo. En ellos, era evidente la división social de la vivienda, puesto que se buscaba remarcar la jerarquía entre los diferentes cuadros que componían la empresa, al igual que en el caso de Puertollano. Llaranes es el proyecto señero de Ensidesa, un «experimento social» de la propia empresa. Es un barrio obrero en consonancia con las ideas de ciudad-jardín, dotado de buenas instalaciones y zonas verdes, aunque adolece de dotación comercial y escolar, así como de una baja calidad de los materiales, en total contiene 1.103 viviendas ubicadas estratégicamente junto a la fábrica de Ensidesa (imagen 5.8).

Tras esta promoción, y vista la continuada carencia de alojamiento, Ensidesa se decidió por otra fórmula para continuar ofreciendo vivienda a sus trabajadores. En este sentido, en 1957 (cuando ya se estaban entregando las viviendas en Llaranes) comenzó a construirse el poblado de «La Luz», terminado en 1962. En este caso el barrio fue levantado por una inmobiliaria privada y después se vendió a Ensidesa en su totalidad, quien se lo alquiló o vendió a sus obreros. El barrio de La Luz fue posiblemente el gran fiasco del urbanismo avilesino del período del desarrollismo. No sólo por la mala calidad y las pésimas condiciones de habitabilidad y servicios, que después se reproducirán en otras actuaciones, sino por las expectativas creadas en torno al mismo. La Luz iba a convertirse en una promoción en consonancia con los nuevos *Principios de Urbanismo* de Le Corbusier, un proyecto de 5.000 viviendas destinadas a las

clases medias, con iglesia, escuelas, pistas de deporte (tenis, baloncesto...), plaza de abastos, teatro y cine, parques, instalaciones y otros edificios públicos. Incluso, se generó el temor entre la población del centro de la ciudad de que La Luz se convirtiese en un nuevo nodo de centralidad, desplazando a la ciudad tradicional como foco principal de comercio y servicios. Durante la construcción del barrio surgieron diferentes transformaciones sobre el proyecto inicial, destinadas a abaratar y empobrecer la construcción. Al final se construyeron 2.056 viviendas de entre 45 y 63 m<sup>2</sup>, un barrio «pésimamente diseñado, de calidades escandalosamente ínfimas y sin dotación de equipamiento alguna» (Adams, 2003).

Imagen 5.8. Barrio de Llaranes en Avilés, años 60



Fuente: [www.flickr.com](http://www.flickr.com)

En paralelo a estas actuaciones, los organismos de asistencia del Estado, a través del Plan Sindical de la Vivienda, desarrollaron otras actuaciones, con cierto carácter de provisionalidad, para albergar con el menor coste posible, al aluvión de trabajadores que comenzó a llegar a la ciudad con las obras de Ensidesa. Ante la insuficiencia de la vivienda ofertada por la empresa, a menudo dirigida a las familias con más hijos, se construyen los grupos de vivienda «Francisco Franco» (entre 1954 y 1958), «La Pedrisca» (1960-1965), «La Carriona» (1955-1959), el más degradado, con viviendas de tan sólo 29 m<sup>2</sup>; «José Antonio» (1954-1956) y «Piedras Blancas» y «Cancienes» en dos municipios cercanos. Por lo tanto, a la urgencia de la construcción se le unieron las prisas por llevar a cabo determinadas actuaciones, que no siempre cumplieron con los estándares en cuanto a calidades y servicios, señalando

algunos autores ( Morales, 1982 : 22 4) la existencia de un « chabolismo vertical » que vino a sustituir al horizontal que se desarrollaba a pie de la fábrica. A estas actuaciones debe añadirse la existencia de otras fórmulas en la ciudad, como las cooperativas de trabajadores o la construcción en otros concejos colindantes, aunque su incidencia fue menor.

En síntesis, Avilés padeció en este momento una proliferación de vivienda en la periferia urbana, quedando entre ésta y el centro un gran espacio intersticial reservado por los propietarios para su aprovechamiento especulativo ( Morales, 1982 ; De La Madrid, 1999). De esta manera, hasta finales de la década de los 60 del siglo XX el crecimiento se concentró en la periferia, momento en que éste decayó y se desplazó hacia el centro de la ciudad. El drenaje hacia allí se dio por parte de muchos habitantes de los poblados obreros, una vez mejorada su situación económica, en busca de una mayor integración en la ciudad y de huir de las connotaciones que acompañaban a los poblados periféricos, y supuso un remodelación importante del casco antiguo de Avilés. Por fortuna, la destrucción del mismo no resultó tan intensa como en otras ciudades españolas, encargándose la crisis económica de frenar el ritmo de edificación en la ciudad.

Finalmente, la industrialización de la década de los sesenta en Avilés conllevó un importante impacto negativo de carácter medioambiental, que se tradujo en distintos aspectos. Por un lado, se produce la ocupación y contaminación de la ría de Avilés por parte de Ensidesa y las otras industrias que se instalan en los alrededores (imagen 5.9). Antes de la instalación de estas empresas la ría de Avilés era un espacio lúdico y de ocio para los habitantes de la ciudad. Sin embargo, con la llegada de Ensidesa « La ría vio teñirse sus aguas de suciedad. La gran industria naciente la usaba como cloaca de todos sus desperdicios (Wes, 2008: 146) ». De esta forma, la rica pesca, favorecida por la topografía cerrada de la ría, desapareció rápidamente. La ría quedó así desconectada de la sociedad avilesina, siendo la de los años 50 la última generación que pudo « asomarse a la ría y aficionarse por las cosas de la mar » (Wes, 2008: 155).

Por otro lado, la atmósfera de Avilés se vio afectada por la libertad con que contaron las distintas fábricas para instalarse en la proximidad de la ciudad, no deteniéndose ninguna de ellas en los posibles perjuicios medioambientales que acaraba esta decisión, como señala Guillermo Morales ( 1982, vol. 2: 2 70). Según este autor, cuando las industrias funcionaron a pleno



rendimiento, podían emitirse al cabo de un año más de sesenta millones de toneladas de elementos contaminantes. Situación que se veía agravada por la mala capacidad de dispersión en la atmósfera del entorno avilesino, las condiciones meteorológicas adversas durante buena parte del año y las fuertes congestiones de tráfico en el centro urbano que provocaban las malas comunicaciones por carretera y ferrocarril. Este autor señala que, a finales de la década de los 70, las estaciones medidoras disponibles mostraban que en Avilés se rebasaban con mucho los estándares permitidos en la mayoría de ellas. Como consecuencia, los habitantes de la ciudad vieron también aparecer nuevas dolencias antes desconocidas o con un carácter minoritario entre la población. Escorzo de ojos y picor de garganta o toses eran las más comunes y menos dañinas. Pero, junto con estas, apareció un aumento de casos de cáncer de pulmón, asma o bronquitis, estas dos últimas tipificadas como dolencias propias de Avilés.

Imagen 5.9. La ría de Avilés contaminada, década de los setenta del siglo XX



Fuente: [www.flickr.com](http://www.flickr.com)

En conclusión, la instalación física de industrias y nuevas zonas residenciales, el vertido de desechos sobre la ría y las emisiones a la atmósfera llevaron a una intensa modificación del paisaje previo de Avilés. Al igual que sucede en otras ciudades industriales, se superó la

capacidad de absorción del entorno, alterándose irreversiblemente el medioambiente urbano (Borderías y Martín, 2006).

Al igual que ocurría en el caso de estudio anterior con Langreo, y tal y como sucederá en el siguiente con Puertollano, la especialización tan acusada de Avilés en la década de los 70 del siglo pasado supondrá una importante debilidad para la ciudad en el momento en que la crisis de la industria aparezca y deba reorientar su estructura económica. En 1960 era la decimotercera ciudad de más de 50.000 habitantes con menor proporción de activos en servicios (29%) y la duodécima en cuanto a mayor porcentaje de ocupados en industria, escalando hasta la posición décima en cuanto a mayor tasa de asalariados, posiciones que reforzará diez años después (Goerlich y Mas, 2007). Por lo tanto, al igual que en los casos de Langreo y Puertollano, la estructura económica de la ciudad se encontraba muy desequilibrada.

Como se dijo en el caso de estudio de Langreo, en 1973 Ensidesa absorbió al consorcio público-privado de Uninsa, cuyas instalaciones más modernas se localizaban en Moreda y Veriña (Gijón), debido a las fuertes pérdidas que sufría esta empresa. Esta decisión resultó polémica por dos motivos. En primer lugar, porque con esta incorporación venía a romperse la «cadena de producción» preexistente, hasta entonces concentrada en Avilés y a partir de ahora dividida entre las instalaciones de la empresa en Gijón, Avilés, Langreo y Mieres. En segundo lugar, porque la crisis del petróleo que había estallado unos meses antes iba a producir un cambio de ciclo económico tendente a la racionalización y mejora de la productividad de las actividades tradicionales, algo a lo que no contribuía la expansión y multiplicación de plantas que se produjeron en el seno de Ensidesa. La empresa pública, siguiendo el principio de «socialización de pérdidas» que había sido puesto en práctica por otras entidades estatales como Hunosa, compró una empresa deficitaria y menos productiva. Si a esto se unen los errados cálculos que se hicieron y que auguraban un aumento de la demanda para ese año, pueden encontrarse motivos suficientes para explicar la fuerte contracción de la siderurgia asturiana más allá de la crisis inherente a todo el sector. Tras la absorción de Uninsa, la plantilla superaba los

24.000 trabajadores y ese mismo año la compañía comenzó a entrar en pérdidas por primera vez en su historia.

La fusión, sin embargo, supuso un incremento de la capacidad de producción, hasta los 5,8 millones de toneladas de acero en 1975. Por ello, los cambios estructurales que iba a sufrir la siderurgia europea supusieron la necesidad de ajustar a la baja la producción y al alza la productividad. Sin embargo, la mala planificación inicial y el cambio político a partir de 1975 retrasaron cualquier intento serio de reacción (Köhler, 1996: 149). Según este autor, hasta 1982, ya con el gobierno del PSOE, no se establecieron medidas sectoriales y específicas para la empresa. Como resultado, la siderurgia española se reestructuró a partir de dos planes de reconversión, uno entre 1984-1990 y otro, esta vez llamado «de competitividad», entre 1991-1997.

El primer Plan de Reconversión, además de hacer frente a las cuestiones comentadas, hubo de acelerarse debido a las negociaciones para la entrada de nuestro país en la Unión Europea (entonces Comunidad Europea). La necesidad de adaptar nuestra economía a las directrices del organismo supranacional supuso acometer la reforma de determinados sectores, entre ellos el siderúrgico. El plan buscaba reducir la capacidad de producción de este sector, sus altos costes de producción, mejorar las calidades de los productos, diferenciar más la gama de los mismos y abrirse a nuevos mercados exteriores. Según Köhler (1996), el coste de este plan fue de 700.000 millones de pesetas, aproximadamente unos 4.200 millones de euros.

En él existían unas medidas que pueden calificarse como «sectoriales» frente a otras con un carácter más territorial. Entre las primeras destacaba la fuerte reducción para 1990, en un 27%, del número de empleados en Ensidesa respecto a 1983, lo que supuso 5.755 puestos menos. Sin embargo, las más interesantes para esta investigación son las medidas específicas para cada territorio. En Asturias, se aprobó el cierre definitivo de las instalaciones de La Felguera (1984), y la potenciación de Gijón y Avilés. En esta última se da una remodelación de sus instalaciones, los viejos hornos (LDI y LDII) se cierran, al igual que otras partes del complejo como la laminación en caliente y las bobinas. La inversión más importante es una nueva acería, la LDIII, muy moderna y con la última tecnología empleada en ese momento. En conjunto, Avilés sufrió con esta reforma una caída de la producción y del empleo de un 1,5% y

de un 17,5% respectivamente, entre 1985 y 1991. De esta forma, si el empleo de Ensidesa en Avilés era de unas 15.000 personas en 1973 y de unas 11.760 en 1985, según Paz Benito (2004); puede deducirse que en 1991 quedaría reducido a 9.702 trabajadores, a la aplicación del porcentaje de disminución que señalaba antes Urbano (2003).

A pesar de este Plan, no se completaron los objetivos planteados. Para algunos autores, no se aprovechó el ser la última reforma de Europa para aprender de los aciertos y evitar los errores, sino que se cedió a las presiones de los grupos de poder, adoptando decisiones salomónicas y, a la postre, poco viables (Urbano, 2003: 70). Otros estudios hacen hincapié en que Ensidesa (y Altos Hornos de Vizcaya, desde ahora AHV) seguían produciendo más caro que sus competidores europeos por el exceso de personal y de costes financieros y por la ausencia de una política comercial (De La Madrid, 1999). Por su parte, Köhler (1996) también se muestra crítico, ya que destaca tanto carencias en la propia reforma que se produjo, como unas medidas tardías y con excesivos obstáculos y entre las que se mezclaron intereses políticos en favor de AHV.

Este fracaso llevó a que se plantease para el período 1991-1997 un segundo plan, conocido como Plan de Competitividad. La incapacidad para igualarse en costes y productividad a las acerías de Europa, la caída de los regímenes socialistas, que llevó a la entrada en los mercados de nuevos países con menores costes, y la continuidad de las pérdidas en Ensidesa, fueron las causas principales.

En el Segundo Plan se produjo la fusión de Ensidesa con su antiguo rival, AHV, y la formación de Corporación Siderúrgica Integral (CSI) en 1994. Con esto se trataba de preparar la siderurgia española para una futura privatización, una vez fuese competitiva. De esta manera, se decidió la liquidación de las ramas menos rentables: cierre de las cabeceras de Avilés y Sestao; remodelación de los altos hornos de Gijón, etc. y la apuesta por la calidad y la competitividad, mediante la construcción de una miniacería en Sestao y la concentración de los acabados en las instalaciones más rentables. En Avilés se produjo una pérdida de 6.000 empleos, el cierre de su cabecera y la especialización de la planta en productos acabados (De La Madrid, 1999). Además, se decidió, en aras de la apuesta en diseño y tecnología, la creación del Centro Tecnológico del Acero para favorecer la introducción de innovaciones tecnológicas en el sector.

En cuanto a las conclusiones de este segundo plan, las percepciones varían entre unos autores y otros. Para algunos (Köhler, 1996) fue una reforma cara y que no respondió a los intereses de una gestión única, sino de los distintos territorios. Además, al contrario que en otros países, no se produjo una diversificación económica que atenuase la caída del empleo en la siderurgia. Sin embargo, para otros (Urbano, 2003) se consiguió una acería competitiva y saneada y se logró salvar la siderurgia en Asturias, a pesar de los altos costes sociales y laborales de la reconversión. Lo cierto es que a partir de 1994 la nueva compañía empezó a ser rentable tras casi 20 años de pérdidas y comenzó a tener una gran capacidad competitiva, lo que en buena medida explicó su posterior evolución.

En paralelo, otras grandes empresas sufrieron procesos de privatización, reconversión o cierre. Los primeros ceses de actividad se produjeron incluso con anterioridad a la propia crisis de Ensidesa, como ocurrió con la empresa Siasa S.A. A partir de 1963, los cambios en la política económica del gobierno, unidos a la pérdida de beneficios y la apertura al exterior del mercado español, provocaron una sucesión de pérdidas en esta empresa. El Instituto Nacional de Industria trató de mantener a flote a la empresa y evitar su cierre, pero la situación de Siasa era insostenible, y en 1968 la compañía ofreció a Ensidesa la compra de sus instalaciones, hecho que aprobó el Ministerio de Industria para no dejar sin empleo a los trabajadores de Siasa, integrados desde entonces en Ensidesa. En un nuevo caso de «socialización de pérdidas», Ensidesa pagó 56 millones de pesetas por Siasa, suma que recuperó con creces años después al vender las instalaciones como chatarra y los terrenos al Ayuntamiento de Avilés por 300 millones de pesetas, en 1985. En ese espacio se construirá el polígono industrial «Las Arobias», como resultado de la política de ZUR que ya se analizó en el apartado dedicado a Asturias.

La política nacional de reconversión industrial iniciada en la década de los 80 del siglo XX provocó una progresiva desindustrialización de la ría de Avilés durante los últimos años del mismo. Las grandes empresas instaladas en la ciudad sufrieron ajustes, mientras que muchas fábricas auxiliares y de menor tamaño directamente desaparecieron. A los procesos de privatización de muchas empresas, que supusieron su venta a diferentes multinacionales (casos de Ensidesa, Endasa y Enfersa), se le unieron los ajustes de otras (AZSA y Cristalería Española-

Saint Gobain), que llevaron a disminuir el número de empleos en todas las grandes empresas, a pesar de que el grueso de la reducción la sufrió Ensidesa (tabla 5.23).

En este proceso, la especialización en industrias maduras orientadas a mercados de débil demanda, la falta de actividades en servicios que pudieran contrapesar los efectos de la crisis, y la fuerte dependencia del sector público, fueron lastres para la recuperación. De esta forma, la crisis de los años setenta arrastraba a toda una comarca que dependía en exceso del empleo público desde hacía varias décadas.

Tabla 5.23. Evolución del empleo total en las principales empresas del complejo industrial-portuario de Avilés, 1990-1999

<i>Empresa</i>	<i>Nuevo nombre (año)</i>	<i>Empleo 1990</i>	<i>Empleo 1999</i>	<i>Diferencia</i>	<i>%Ajuste</i>
Ensidesa	Arcelor-Mittal (2006)	15.235	7.936	-7.299	47,9
AZSA	AZSA (no cambia)	932	770	-162	17,4
Cristalería Española	Saint-Gobain (1999)	792	677	-115	14,5
Endasa	Alcoa (1998)	628	489	-139	22,1
Enfersa	Fertiberia (1995)	330	205	-125	37,9
Total		17.917	10.077	-7.840	43,8

Elaboración propia a partir de Benito (2004).

Las consecuencias de la crisis tienen uno de sus principales reflejos, al igual que en Langreo y Puertollano, en la evolución de la población. En 1981, el Censo de Población de ese año refleja aún un ligero aumento respecto a 1970, aunque muy inferior al de décadas anteriores (de 82.433 a 87.996 habitantes). Sin embargo, en 1991 la evolución de la población resulta ya claramente negativa, 85.351 habitantes, lo que supone una caída de más del 3% en la población de la ciudad, especialmente importante si se tiene en cuenta la evolución previa de Avilés.

A partir de la crisis de la industria avilesina y de las consecuencias demográficas que esta conlleva, se vivirá también un proceso de cambio en la dinámica urbanística de la ciudad. Avilés y su comarca, que venían creciendo de forma veloz, y en general desordenada, sufrirán un estancamiento en el ritmo de expansión urbana. Por ello, a partir de ahora se pondrá un mayor interés en atender a las demandas de la población instalada en los nuevos barrios, cuyas carencias se hicieron más visibles con el frenazo a la construcción de más promociones. La mala disposición de equipamientos era un hecho común en los barrios de la periferia. Esta situación

hubo de ser subsanada en la medida de lo posible por el ayuntamiento a lo largo de los años. Programas de equipamientos y dotación de servicios a los barrios, distintas actuaciones en materia de cultura, o el Programa de Erradicación del Chabolismo en Avilés, que se comentarán más adelante, son significativos de este período.

Entre los problemas más importantes aparecen la mala dotación de servicios (sociales, culturales, sanitarios, etc.), zonas verdes e infraestructuras escolares. En un momento en que el grupo de población en edad escolar era muy numeroso, debido al fuerte crecimiento demográfico de las últimas décadas, la falta de plazas era acuciante. Por otro lado, diferentes barrios de la ciudad presentaban problemas no sólo de equipamientos, sino también de conexión con el centro de la ciudad. Es el caso de áreas como La Luz o La Carriona, que tuvieron que ser «cosidas» a Avilés mediante infraestructuras de transporte.

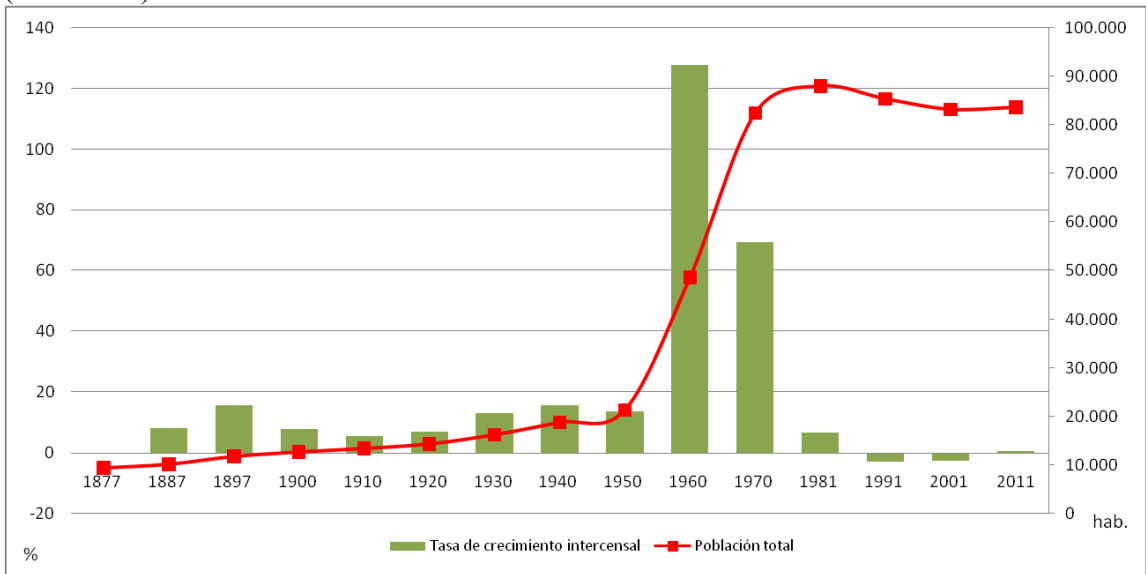
Por otro lado, la reconversión industrial puso de manifiesto el grave problema ambiental acumulado durante décadas en la ciudad. En 1982, Avilés fue declarada por el Estado «Zona de Atmósfera Contaminada», título que mantendrá durante 25 años. Además de la ya comentada contaminación de la ría, en 1981 un informe médico señalaba el aumento de los casos de cáncer de pulmón en un 141% en sólo cinco años (Del Río, 2008: 214). En áreas cercanas a la acería, la contaminación algunos días del año superaba en 40 veces el límite admisible de partículas en suspensión, por lo que se decidió la creación de un anillo verde.

Otra de las consecuencias más evidentes de la crisis es la aparición de patologías sociales entre los habitantes de Avilés y de la comarca. Aunque muchas de ellas resultan visibles para la ciudadanía y en la propia imagen que da la ciudad de cara al exterior, a menudo son difícilmente medibles o se carece de visiones completas de las mismas. En Avilés, con el inicio de la crisis se asienta una sensación de pesimismo que durará hasta finales del siglo XX. De esta forma, a comienzos de la década de los noventa, según una encuesta, el problema del paro juvenil constituía la primera preocupación de los avilesinos, seguida de las drogas. En este sentido, buena parte de los jóvenes tenían problemas para la emancipación económica, y en la ciudad existían casos extremos de dependencia. Por ejemplo, en los barrios que originariamente habían sido espacios residenciales para las clases trabajadoras (Magdalena, Versalles, El Polígono), una encuesta de Cáritas realizada hacia 1997 señalaba tasas de paro del 35%, y en el

42,5% de las familias ingresos provenientes de los subsidios públicos (De La Madrid, 1999: 499).

La generalización y el abuso en el consumo de drogas es otra de las consecuencias de la crisis industrial. De esta manera, en 1992 un total de 128 jóvenes de Avilés ingresaron en diferentes centros para recibir tratamiento por el consumo de opiáceos y cocaína, lo que representa un 16,2% del total ingresados ese año en Asturias, viviendo en Avilés un 22,5% del total de atendidos de urgencia por sobredosis de estas drogas. En 1991 se inauguró el Centro de Día para el Tratamiento de las Adicciones. Entre 2002 y 2006 realizaron 64 cursos de 11 plazas cada uno, relativos a distintos programas de búsqueda de empleo. Este problema persiste en la ciudad, ya que entre los años 2002 y 2007 en torno al 40% los ingresados por problemas relacionados con las drogas en Asturias pertenecían a Avilés y su comarca, según datos del Observatorio sobre Drogas de Asturias.

Gráfico 5.3 y Tabla 5.24. Evolución de la población y del crecimiento intercensal en Avilés (1877-2011)



Avilés	1877	1887	1897	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2011
Población total	9.385	10.145	11.749	12.674	13.390	14.331	16.213	18.766	21.340	48.620	82.433	87.996	85.351	83.185	83.617
% Crec. Intercensal	0,00	8,10	15,81	7,87	5,65	7,03	13,13	15,75	13,72	127,84	69,55	6,75	-3,01	-2,54	0,52

Elaboración propia a partir de datos de I Censo de Población (1877-2001) y Padrón de Habitantes (2011).



Las consecuencias de la crisis y la reconversión de la industria siderúrgica justifican la inclusión de Avilés dentro de la categoría de «ciudad en declive» o *shrinking city*. Si se retoman las características señaladas en el tercer capítulo de esta investigación, se comprueba que la ciudad asturiana cumple, con una intensidad y una dimensión temporal distinta a Langreo, varias de ellas. En primer lugar, Avilés sufre, al igual que Langreo y Puertollano, pérdidas continuadas de población, con la salvedad de que esta ciudad es la que comienza a experimentar más tarde (en la década de los ochenta) el retroceso demográfico. Previamente se había dado una desaceleración del crecimiento, que continuaba siendo positivo en la década de los setenta (gráfico 5.3). En consecuencia, entre 1981 y 2001 Avilés perderá más de 4.800 habitantes, un 5,47% de su población, que recuperará tímidamente a finales de la primera década del siglo XXI.

Como efecto del retroceso poblacional, del fin de la inmigración de mano de obra y de la expulsión de población hacia otras ciudades a expensas de la crisis, la estructura demográfica de Avilés se ve alterada. Así, si la población en 1960 era una de las más jóvenes de Asturias, con sólo un 4,3 % de población mayor de 65 años, este porcentaje comenzará a crecer, acelerándose el ritmo de incremento con el paso de las décadas, en paralelo a la merma de población joven y al aumento de la esperanza de vida (tabla 5.25).

Tabla 5.25. Evolución de la población de Avilés por grupos de edad (1960-2011)

Año	Menos de 16	Entre 16 y 64	65 o más
1960	32,7	63,0	4,3
1970	30,4	63,9	5,7
1981	26,3	65,5	8,2
1991	18,6	68,8	12,6
2001	11,9	68,7	19,5
2011	12,1	66,4	21,5

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960-2001) y del Padrón de Habitantes (2011).

En segundo lugar, otra de las consecuencias de la crisis es el aumento de la población inactiva, especialmente entre los hombres, más afectados por los planes de ajuste en el sector siderúrgico. Aunque el INE no proporciona los datos de población inactiva para la década de 1981, los resultados de 1991 y 2001, década en la que se da el segundo plan de ajuste de

Ensidesa muestran como el número de hombres y mujeres inactivos sigue tendencias radicalmente distintas (tabla 5.26). A sí, mientras los primeros pasan a añadir casi 6.000 personas, las mujeres inactivas por labores del hogar se reducen en casi 3.700. Una vez más, el cambio más intenso se produce con el aumento del número de estudiantes en un contexto de contracción de la población joven (tabla 5.27).

Tablas 5.26 y 5.27. Diferencia, por sexo y categoría de la población inactiva en Avilés (1991-2001) y número de habitantes por grupo de edad y peso porcentual (1991-2001)

1991-2001	Hombres	Mujeres	Total
Retirados o jubilados	1.552	2.021	3.573
Estudiantes	3.863	3.604	7.467
Labores del hogar	119	-3.687	-3.568
Otros	271	956	1.227
Total	5.805	2.894	8.699

	1991	1991%	2001	2001%
Menos de 16	15.907	18,64	9.861	11,85
Entre 16 y 64	58.726	68,81	57.115	68,66
Más de 65	10.718	12,56	16.209	19,49
Total	85.351	100	83.185	100

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1991-2001).

En tercer lugar, otra consecuencia de la crisis de Avilés característica de las ciudades en declive es la caída del empleo que se produce en la ciudad desde la década de los ochenta, cuando se da el primer plan de ajuste. Como puede observarse en la tabla 5.28, entre 1981 y 1991 se pierden más de 5.200 empleos, lo que supone un 17,5% menos en sólo diez años, lo que muestra la dureza de la reconversión, que continuará arrojando cifras negativas hasta la segunda mitad de la década siguiente a pesar de la espectacular recuperación que se ve en 2001.

Finalmente, aunque la conjunción del retroceso demográfico y económico de Avilés, junto a los problemas sociales y ambientales comentados antes (con especial atención a la cuestión de la ría de la ciudad) resultarían ya motivo suficiente para aceptar la imagen de Avilés como *shrinking city*, es necesario resaltar otra evidencia de la ciudad asturiana que la aproxima más, si cabe, a este tipo de espacios en declive. En este sentido, aunque Avilés no tiene, como

Langreo o Puertollano, grandes espacios baldíos o ruinas industriales (los terrenos que ocupaba la siderurgia desmantelada fueron utilizados para nuevos proyectos que se desarrollarán en el punto siguiente) presentaba un significativo problema relacionado con el chabolismo y la infravivienda.

Tabla 5.28. Evolución del número de ocupados totales en Avilés (1960-2001)

Año	1960	1970	1981*	1991	2001
Empleo total	16.626	27.094	30.051	24.796	30.107

\*El dato de 1981 se ha calculado a partir de la tasa de actividad sobre el total de activos por no estar disponible en el INE el número absoluto de manera directa.

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960-2001).

Junto al «urbanismo de urgencia», comentado antes, característico de muchas ciudades de tradición industrial que presentan problemas de infravivienda, en Avilés se daba una concentración de poblados chabolistas en las zonas más periféricas o en los espacios intersticiales que dejaban las vías de comunicación. En la década de los ochenta existían nueve asentamientos chabolistas de gitanos, el principal de ellos Villalegre, con 42 chabolas y 268 personas censadas. Ante la situación de exclusión de este colectivo, el Ayuntamiento puso en marcha en 1989 este proyecto apoyándose en el Plan Nacional Gitano. El objetivo era facilitar a estas familias el acceso a una vivienda que les permita la integración social con el resto de la ciudad, haciendo hincapié además en cuestiones ligadas al empleo, la formación, la salud y la educación. Para ello se llevó a cabo, con apoyo del Gobierno regional, la construcción de una Ciudad Promocional en el barrio de Valliniello para albergar de forma temporal a estos colectivos. Ese espacio, en un enclave aislado, sin servicios y con graves deficiencias en cuanto a infraestructuras, fue derribado en 2007, año en que concluye todo el largo proceso con un nuevo realojamiento de las últimas familias en viviendas normalizadas. En este mismo barrio, en paralelo, Avilés desarrolló, en el marco del I Proyecto URBAN (convocatoria 1997-1999), una iniciativa junto al municipio de Corvera para llevar a cabo mejoras urbanísticas en el enclave Villalegre-Las Vegas que forma un continuo entre ambos núcleos.

En síntesis, en Avilés se produce un proceso más tardío de declive, que tiene un impacto demográfico y económico menor que en el caso de Langreo. Sin embargo, estas dos

características, junto a problemas sociales, urbanísticos o ambientales están presentes, como en tantas otras ciudades industriales en declive. A partir de finales de la década de los ochenta comienzan a darse las primeras medidas concretas contra los problemas de la ciudad, que se analizan en el punto siguiente.

### 5.3.3. Políticas de revitalización en Avilés: de la reindustrialización al nuevo modelo de ciudad

Este apartado se divide en dos puntos que tratan las políticas de revitalización llevadas a cabo en Avilés desde los años ochenta y noventa del siglo XX para intentar revertir la situación de deterioro demográfico, económico, ambiental y social en que se encontraba entonces la ciudad. En el caso de Avilés, debido a lo tardío del proceso de reconversión industrial (que se prolonga hasta la década de los noventa), estas estrategias se dan en paralelo a la agudización de la crisis. Sin embargo, al igual que en los otros casos de estudio, se ha decidido su división en dos partes para tratar de reflejar la evolución de las propias estrategias.

En Avilés, el punto de inflexión lo marca el cierre de la cabecera de Ensidesa en 1997 como consecuencia del segundo Plan de Reconversión. En ese momento, como se verá más adelante, el fracaso de una serie de medidas con un sesgo principalmente económico llevará a plantear una reorientación de las estrategias de desarrollo hacia un ámbito más territorial. A continuación, por lo tanto, se detalla la evolución de las mismas en dos apartados que inciden en las principales actuaciones de cada período.

#### 5.3.3.1. *Primeras políticas de revitalización: la fallida reindustrialización de Avilés*

En Avilés, las primeras medidas se desarrollan en paralelo al primer Plan de Reconversión de la Siderurgia, analizado en el epígrafe anterior. En ese momento se aprueban las políticas sobre Zonas de Urgente Reindustrialización (1984) y el Programa de Actuaciones Urgentes (1985) por parte de los gobiernos central y autonómico respectivamente, ambas y tratadas en la contextualización regional. Estas iniciativas, como se recordará, perseguían la reindustrialización de la comarca con el objetivo de revertir la crisis. Para ello se facilitaron créditos a proyectos relacionados con la metalmecánica, la química ligera o la cerámica, en un

esfuerzo por diversificar y modernizar la base productiva de la ciudad. Los análisis posteriores ya señalaron la escasa incidencia de estas políticas (Fernández, 1997), incapaces de revertir una situación de acentuado declive demográfico y económico, por lo que aquí no se profundizará en ello.

A escala local, y desde la óptica de los políticos y de los principales agentes sociales y económicos, era preciso poner en valor las infraestructuras y los equipamientos creados en la etapa de industrialización, así como aprovechar la cultura fabril y del trabajo afianzada durante décadas. Era necesario también suplir los puestos de trabajo perdidos en la industria tradicional por empleos en actividades orientadas hacia otras ramas más dinámicas, capaces de incorporar nuevas tecnologías y de ser competitivas a escala nacional e internacional, dentro de unos planteamientos que comenzaron a incluir conceptos como «calidad» o «aprovechamiento de recursos endógenos». El diagnóstico imperante en la ciudad en tonces era la necesidad de reindustrializar la comarca a través de la renovación de la industria existente. La modernización de las grandes empresas, el apoyo a nuevas actividades y la atracción de inversión del exterior constituían los ejes de ese proceso, en sintonía con la lógica reindustrializadora del Principado de Asturias y del propio Estado (Benito, 2004).

Estas premisas se recogen en dos estudios, uno de ellos regional (y por lo tanto, con un impacto indirecto sobre Avilés) y el otro elaborado por el propio Ayuntamiento (pero con una visión compartida de los problemas económicos, sus causas y soluciones en Asturias y Avilés). El primero de ellos es el documento-informe *Estrategias para la industrialización de Asturias* (Castells, 1994). En él, se trataba de crear las condiciones, con la ayuda del capital público, para perpetuar la presencia de la industria en la región, bien a través del rejuvenecimiento del tejido industrial existente (siderurgia, industria química, etc.), bien introduciendo actividades nuevas y competitivas de la mano de empresas locales y foráneas, donde la captación de grandes inversiones del exterior tendría un papel relevante. Por lo tanto, se incide tanto el apoyo a las empresas existentes para mejorar su competitividad, como en la introducción de nuevas actividades.

En el segundo caso, el diagnóstico sobre la ciudad y sus posibilidades de desarrollo futuro fueron recogidos en el *Plan Estratégico Avilés 2000* elaborado por el Ayuntamiento de

Avilés entre 1992 y 1993<sup>1</sup>. Este establecía para Avilés y su comarca líneas de actuación similares a las del otro documento. Tras una evaluación de la situación de la zona y un debate sobre posibles escenarios futuros, se proponía como objetivo central la modernización y diversificación de la base productiva de Avilés, a la vez que se mejoraba el atractivo y accesibilidad al territorio y se incrementaba la calidad de vida de los ciudadanos. Entre las acciones estratégicas aparecían modernizar y diversificar la base industrial, mejorar la oferta comercial, cultural y turística, o aumentar la calidad de vida y la participación ciudadana.

En 1993, durante el segundo plan de ajuste, se creó la sociedad *Avilés 2000*, con un capital de 200 millones de pesetas en el que participaban Principado de Asturias (30%), la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamientos de Suelo, SEPE (30%), la Corporación Siderúrgica Integral, CSI (30%) y los Ayuntamientos de Avilés y Corvera (10%). Su fin era ocuparse de los terrenos que quedasen libres con el proceso de reconversión, y sus objetivos la realización de estudios y proyectos relacionados con la planificación, la ejecución de las actuaciones urbanísticas y de transportes, la creación de instrumentos de gestión para el desarrollo de actuaciones urbanísticas, de equipamiento, infraestructuras y transporte, la participación en las actuaciones citadas, o la promoción de terrenos afectadas por las mismas (Benito, 2004). En síntesis, se trataba de una entidad creada para gestionar los terrenos liberados como consecuencia del segundo Plan de Reconversión.

Sin embargo, la gestión de la sociedad *Avilés 2000* no resultó de todo adecuada, quedando de sactivada en 1995, año en que se produjo un cambio de gobierno local (De la Madrid, 1999: 285). Según otros autores, el Plan Estratégico *Avilés 2000* carecía de concreción en los objetivos y en las iniciativas, generando una fuerte incertidumbre sobre el futuro de la ciudad, lo que unido al descontento provocado por la fuerte crisis aceleró el cambio de gobierno (Alonso, 2008).

Además, en esta etapa también pueden encontrarse otras iniciativas, cofinanciadas con fondos europeos como es el caso del centro de empresas «La Curtidora». Este se crea en una antigua fábrica en desuso, adquirida por el Ayuntamiento de Avilés en 1988 con el fin de

---

<sup>1</sup> Desgraciadamente, no se ha encontrado ningún ejemplar de mismo, por lo que la información disponible procede de diversas fuentes indirectas. Véase especialmente De La Madrid (1999), Benito (2004) y Benito y González (2008).

rehabilitar las viejas naves y destinar sus instalaciones a usos empresarial y de negocios (imagen 5.10). Las obras fueron cofinanciadas por el Principado de Asturias y la Unión Europea a través del programa Resider (destinado a la reconversión de zonas siderúrgicas). El centro empresarial se inauguró en el año 1995 con el objetivo de promover y apoyar la actividad empresarial y el espíritu emprendedor en el marco de la reindustrialización. En el siguiente apartado se comenta la evolución del mismo en cuanto a servicios y su situación actual.

Imagen 5.10. Centro de Empresas La Curtidora

José Prada Trigo, mayo 2010.

Sin embargo, en este período las iniciativas de la ciudad se expresan también en otros ámbitos más relacionados con los equipamientos, los servicios, la cultura o la calidad medioambiental. Por un lado, en lo que a equipamientos se refiere, destaca la creación del Museo-Escuela Municipal de Cerámica, inaugurado en 1983, que hoy cuenta con una biblioteca especializada y clases de formación integral. También la Escuela Municipal de Música, que inicia sus clases en 1980 y poco después es trasladada al Palacio de Balsera, en un esfuerzo por revitalizar el casco histórico de la ciudad y dotarlo de contenido, que se analiza en el punto

siguiente. Otros edificios de estacados de la ciudad fueron también comprados por el Ayuntamiento y restaurados, instalando en ellos servicios municipales. Otros equipamientos, como parques, polideportivos, escuela de idiomas, centros culturales, de formación ocupacional, centros sanitarios, o una infraestructura educativa fueron creándose para responder a la demanda de la generación que había nacido en los momentos de crecimiento explosivo. La ciudad pasaba así desde una infradotación en servicios básicos hasta una amplia oferta.

Un hito destacado, a caballo entre el urbanismo y la política medioambiental, fue la recuperación del Parque de Ferrera. Éste fue durante siglos propiedad de los marqueses de Ferrera, pero a mediados del siglo XX se encontraba completamente abandonado. El Ayuntamiento de Avilés adquirió la mayor parte para uso público. El recinto se inauguró en 1976, contando hoy con 8,1 hectáreas de superficie tras una nueva ampliación en la década de los noventa. Avilés trataba de dotarse de esta forma de áreas verdes, con objeto de paliar el rápido crecimiento de décadas posteriores y la fuerte contaminación que padecía la ciudad. El Ayuntamiento inició en los años ochenta del siglo XX una política ambiental comprometida, siendo pionero en la creación de un departamento dedicado en exclusiva a esta cuestión. El Plan de Saneamiento Atmosférico que elaboró en los ochenta supuso una inversión de 3 millones de euros actuales, costeada en parte por las empresas más contaminantes. Como resultado, en 1987 se había reducido la contaminación un 50 % en relación con los valores de comienzos de la década (De La Madrid, 1999: 297-298).

En el plano cultural, las primeras actuaciones fueron unos ciclos de cine estables en la Casa de la Cultura desde 1974, que se continuaron con conferencias de calidad y exposiciones. En este sentido, destaca una serie de mesas redondas con periodicidad semanal, entre 1982 y 1987, donde participaron, Pedro Almodóvar, José Hierro, Enrique Tierno Galván o Fernando Fernán Gómez entre más de 170 invitados. Jornadas de música en la calle, de teatro, exposiciones, conciertos y ciclos de cine se sucedieron, lo que llevó a la decisión de construir una nueva Casa de la Cultura en 1989. Por lo tanto, la que fue conocida como «Atenas del norte» trataba de enlazar con un pasado cultural perdido durante el franquismo.



En síntesis, en esta primera etapa, que podría alargarse hasta el cierre de la cabecera de Ensidesa en 1997, el Ayuntamiento de la ciudad armoniza con unas iniciativas cuyos principales impulsores son la administración central y autonómica, y que piensan más en la economía que en el territorio, como señala Benito (2004). Sin embargo, durante los años noventa del siglo XX se comprobó que las actuaciones fundadas en la premisa de mantener la base industrial urbana, aunque modernizando el sector y diversificando las actividades, no dieron los frutos esperados y Avilés, lejos de atraer y fijar empresas industriales, ahondó en su crisis y sus diseconomías, hasta el punto de alejarse cada vez más de la dinámica de crecimiento de Oviedo y Gijón, verdaderos motores del sistema productivo asentado en el Área Central, llevando a un giro en las políticas locales avilesinas. También en el propio Principado de Asturias se dio una evolución, en palabras de Köhler (1996: 385-386) «un cambio forzado de paradigma» y «el Gobierno autonómico abandona su política de captación de grandes inversiones extranjeras».

La idea de que era necesario un cambio había calado en la ciudad, aunque a mediados de la década de los 90 siguiese dominando una sensación de pesimismo y apatía. El conformismo y la frustración habían sido elementos perceptibles en el ambiente de Avilés desde la crisis de la siderurgia, constituyendo a menudo una losa para la búsqueda de un modelo de revitalización, que no existió durante mucho tiempo para Avilés (Alonso, 2008).

#### *5.3.3.2. El giro en las estrategias durante los 90: hacia un nuevo modelo de ciudad*

Tras más de veinte años de crisis y reconversión siderúrgica en Avilés, los principales actores locales y regionales (Principado de Asturias, Ayuntamiento de Avilés, una parte importante del sector sindical) son conscientes del fracaso del modelo. La apuesta por la reindustrialización había resultado fallida, al reducirse el empleo de este sector de manera constante y haber impedido el desarrollo de los servicios que, junto con la construcción, se encontraban lastrados por la crisis de la industria y perdían empleo, como se vio antes. Surge, por lo tanto, la necesidad de abordar la situación de la ciudad desde un punto de vista más amplio, que en lo económico vaya más allá de la reindustrialización y que en lo urbano supere los proyectos «sectoriales» (ambientales, vivienda, etc.) para llegar hasta un planeamiento completo de Avilés. Tal y como señalan algunos autores (Leira y Calvo, 2003; Benito y López,

2008), se abre una nueva etapa en la transformación de la ciudad, marcada por una política de reactivación urbana más amplia, con dos vertientes diferentes pero complementarias: la económica y la urbana. En ella se busca potenciar un nuevo modelo de ciudad, más dinámica, sostenible, atractiva y competitiva.

El principal motor de estos cambios es el Ayuntamiento de Avilés. El año 1995, tras el relativo fracaso del Plan Estratégico *Avilés 2000*, comienzan cuatro años de gobierno del Partido Popular en la ciudad. Estos vienen marcados por la incapacidad de gobierno en el propio partido y en Avilés, al dividirse el grupo municipal popular en dos y al no ser capaces de sacar adelante ningún presupuesto. Cuatro años más tarde, el Partido Socialista vuelve a la alcaldía con un programa más amplio que recogía las ideas de cambio que se iban asentando en la ciudad. A partir de ahora, el consistorio local desarrollará con intensidad un doble papel mediador, por un lado en vertical, con los gobiernos autonómico y central, y por otro lado en horizontal, entre los diferentes actores de la ciudad y la comarca, comenzando a ser el principal impulsor de las distintas iniciativas (propias o mediante la colaboración con otros actores) para el desarrollo de la ciudad.

#### *a) Estrategias relacionadas con el dinamismo económico, el empleo y la innovación*

Entre las acciones destinadas a dinamizar la economía y hacerla más competitiva se encuentran algunas más «clásicas» como la creación de nuevo suelo empresarial o las actuaciones relacionadas con las infraestructuras, junto a otras centradas en la innovación y la emprendeduría. A continuación, se desarrollan éstas en relación a Avilés, excepción hecha del proyecto de la Isla de la Innovación, que se tratará en el epígrafe siguiente. En la ciudad se han sucedido una serie de «pactos» o «documentos institucionales» que tienen continuidad desde el año 2000 y que dotan de sentido a estas acciones. Así, dentro del primer grupo destacan la promoción del Parque Empresarial del Principado de Asturias (PEPA de sede a hora) y la intervención sobre las infraestructuras existentes en la ciudad, en especial sobre el puerto. Por otro lado, dentro de la segunda categoría es obligado subrayar tanto el Centro de Empresas «La Curtidora» como el Centro Tecnológico del Acero. Por último, son importantes los Pactos por el

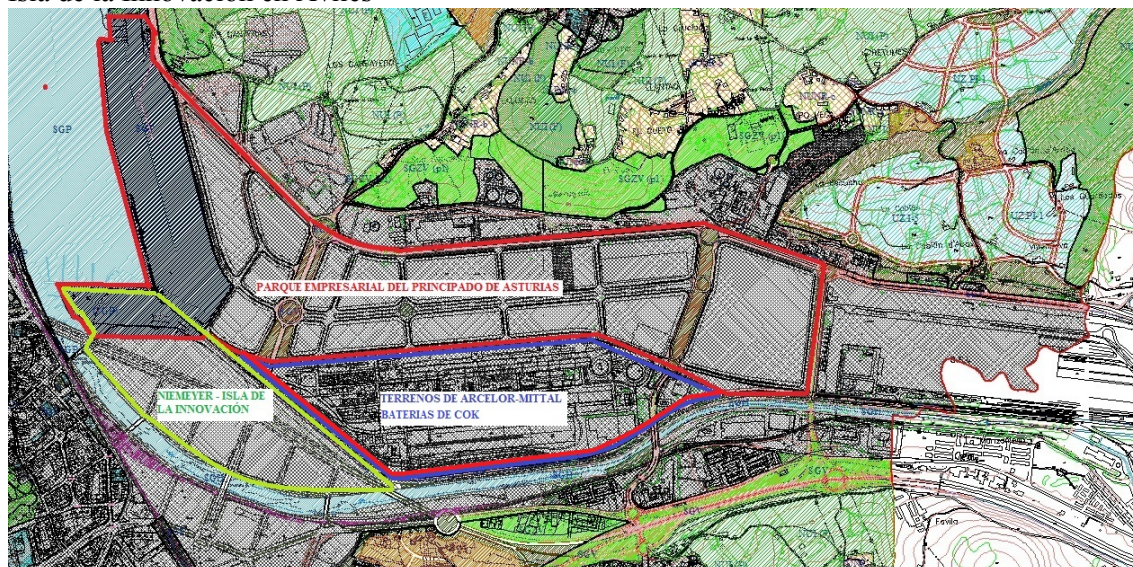
Empleo de Avilés 2000-2003 y 2004-2008, así como el documento «Avilés Avanza» (2008-2011), que han contribuido a que estas acciones aparezcan coordinadas, reforzadas por otras medidas más específicas y cuenten con fondos para llevar a cabo estos programas. A continuación se desarrollan todos ellos.

En primer lugar, tras el cierre de la cabecera de Ensidesa se intentaron generar nuevos usos para los terrenos abandonados mediante su reconversión en suelo para empresas. Como consecuencia, se desarrollaron 2,1 millones de m<sup>2</sup>, reconvertidos en uno de los mayores parques industriales de Asturias. A partir de 1998, y en defensa del interés general, SEPI comienza a dismantelar las antiguas instalaciones, demoliendo más de doscientas en total. La inversión es de 116 millones de euros, financiados por el Estado, los Fondos FEDER, el Gobierno regional, los Ayuntamientos de Avilés y Corvera, la Cámara de Comercio, la Autoridad Portuaria, y los sindicatos CC.OO. y UGT. El objetivo era el desarrollo de un parque multimodal con zonas destinadas a pequeña y gran industria, áreas logísticas, portuarias y de uso terciario, para lograr la regeneración de la actividad industrial y económica de la comarca.

El parque empresarial, que hasta el momento ha generado más de 3.000 puestos de trabajo (a pesar de que algunos entrevistados señalaron que una parte de las empresas no son de nueva creación, sino que se trasladaron desde otras zonas de la ciudad) ha contribuido a la diversificación económica y al aumento del tejido de PYMEs en la ciudad. En el proyecto se reservó una parte de suelo industrial para empresas de tamaño medio y grande, que se ocupó rápidamente, y otra para pequeñas empresas, cuya venta ha sido más lenta. La Cámara de Comercio de Avilés promovió una serie de naves-nido con la intención de fomentar la natalidad empresarial. Otro de los problemas señalado por los entrevistados es el de la convivencia de empresas industriales con otras de naturaleza más diversa, con poca capacidad para crear sinergias.

A mediados de 2011 se encontraba desarrollado el 70% del suelo, correspondiendo el 20% restante al sector de las baterías de cok, que también pertenece al PEPA, y quedando otro 10% aún por desarrollar. En paralelo se han mejorado los accesos desde la autopista y los viales de servicio con la zona portuaria, en un sector que es especialmente interesante por los planes de creación allí de una zona logística con las obras de ampliación del puerto (figura 5.9).

Figura 5.9. Parque Empresarial del Principado de Asturias, Baterías de Cok y Centro Niemeyer-Isla de la Innovación en Avilés



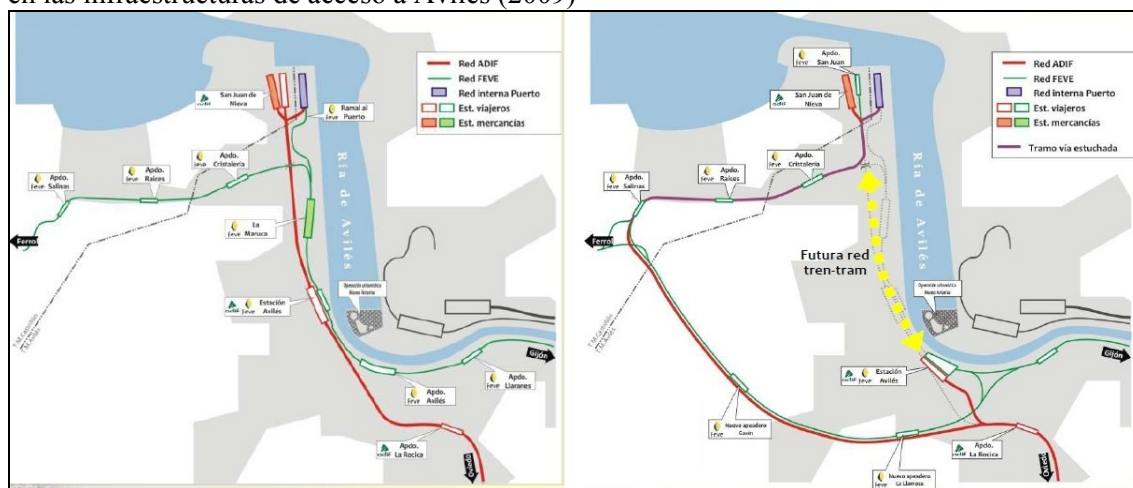
Elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Avilés (2005).

Por otro lado, aparece la necesaria intervención, al igual que en el caso de Langreo, sobre las vías de comunicación que atraviesan la ciudad y que constituyen una de las principales limitaciones urbanísticas de Avilés. La presencia de las vías de ferrocarril de Adif y de Feve y de una carretera en paralelo a estas limita las relaciones de la ciudad con el espacio de la ría, más estrecha si cabe desde la inauguración del Centro Niemeyer. Desde 1995, cuando el alcalde del Partido Popular, Agustín González, propuso la supresión de estas infraestructuras, la ciudad lleva litigando por su eliminación. El Ministerio de Fomento ofreció en 2009 una solución que satisfacía al Ayuntamiento (figura 5.10). En ella se contempla una nueva estación intermodal en la zona de Divina Pastora, al sureste de Avilés, con una vía de circunvalación por el oeste de la ciudad, y la sustitución de las existentes en la actualidad por un tren ligero o un tranvía que no constituya una barrera tan marcada y además asegure la conexión con el centro. Las obras, que se han previsto para su comienzo en 2014, supondrán un aliciente a la renovación urbana de Avilés.

Otra de las medidas relacionadas con las infraestructuras promovidas por el Ayuntamiento ha sido la ampliación del puerto. Como se señaló anteriormente, el puerto de Avilés se encuentra íntimamente ligado a la historia de la localidad, habiendo pasado de puerto

pesquero a industrial, sin dejar de tener un peso importante para las capturas de la zona ni de ser el primer puerto pesquero de Asturias, debido a la incapacidad de las pequeñas poblaciones pesqueras del entorno (Cudillero, Gozón, Valdés, etc.) para generar un mercado suficiente y a la obsolescencia de instalaciones y servicios del puerto de Gijón. Esta situación de predominio se consolidó en las décadas de los ochenta y noventa, períodos en que el puerto de Avilés llegaba a recibir hasta el 75% del peso de la pesca capturada en Asturias, ampliando incluso su radio de influencia hasta Cantabria y País Vasco.

Figura 5.10. Modificaciones propuestas por el Ministerio de Fomento para eliminar las barreras en las infraestructuras de acceso a Avilés (2009)



Fuente: Ministerio de Fomento (2009).

Sin embargo, a pesar de la crisis de la siderurgia, y de que con el nuevo siglo se ha abierto hacia nuevas actividades (puerto deportivo, nueva lonja, etc.), continúa manteniendo su impronta industrial. Hoy el puerto tiene dos zonas de carga y descarga de mercancías y productos industriales, un área pesquera con un muelle, una nueva lonja, que ha tenido un presupuesto de más de 12 millones de euros, y una zona deportiva con 200 plazas. En 1998 se acometió un nuevo dragado del puerto de Avilés, aumentando la dimensión de los barcos que podían atracar en él y en la actualidad se encuentran en proceso de ampliación los muelles en la margen derecha. Para ello, el puerto de Avilés se ha beneficiado de la asignación de Fondos Europeos de Cohesión (aproximadamente unos 30 millones de euros). Con estas obras se dotará a la zona de más de 1.700 metros de muelles con profundidades de hasta 14 metros y una zona

de actividades logísticas y de almacenamiento superior a 375.000 m<sup>2</sup>, lo que producirá, según cálculos de la Autoridad Portuaria, un aumento de tráfico anual cercano a los dos millones de toneladas sólo en su primera fase de construcción. Los trabajos consisten de tres fases, desarrollándose actualmente la segunda. El presupuesto total es de unos 95 millones de euros, por lo que es una inversión importante para la ciudad. Además, la Autoridad Portuaria ha decidido colaborar en la estrategia de revitalización de Avilés construyendo una pasarela hacia el nuevo Centro Niemeyer.

En segundo lugar, dentro de las medidas relacionadas con la innovación y las nuevas tecnologías, destacan dos iniciativas: el Centro de Empresas «La Curtidora» y el Centro Tecnológico del Acero. Por un lado, el centro de empresas presta servicio desde 1995, cuando se creó según un modelo de titularidad pública y gestión privada. Su Consejo de Administración está formado por representantes de los Ayuntamientos de Avilés, Castrillón, Corvera, Gozón e Illas, del Principado de Asturias, del sector empresarial (Cámara de Comercio) y de las organizaciones sindicales más representativas (UGT y CC.OO.).

El Ayuntamiento tiene una oficina de promoción empresarial, con personal propio para atender a los emprendedores. Por lo tanto, el servicio que presta la empresa que administra el centro es más de «hotel de empresas». Se encargan de la gestión de las oficinas y naves y además tienen algunos servicios descentralizados del Principado de Asturias. Entre los espacios disponibles, además de oficinas y naves (ocupadas al 85% y 72% respectivamente en 2010), existen el semillero de proyectos<sup>2</sup> y el Centro SAT, que asesora sobre ordenadores, tecnología e informática a las empresas alojadas en La Curtidora.

Por otro lado, el Centro Tecnológico del Acero tiene su origen en 1990, cuando se constituyó la Fundación ITMA (Instituto Tecnológico de Materiales) por parte de un grupo de empresas siderúrgicas con necesidades en cuanto a servicios tecnológicos. Nueve años más tarde el ITMA se configuró como un Centro Tecnológico dentro de la Fundación. En 2005 comienza a funcionar el Centro Tecnológico del Acero, dedicado a la investigación, que ha

---

<sup>2</sup> Según comentó el Director del Centro de Empresas, el número de despachos en el semillero había pasado de 14 a 2, debido a que las nuevas modalidades de empleo desde casa hacía que muchos emprendedores prefiriesen trabajar así. Ellos les asesoran y prestan servicios, pero de forma no presencial.

supuesto para el Principado de Asturias una inversión global de 10,7 millones de euros entre 2002 y 2007. Sus dos grandes áreas de trabajo son la I+D y los servicios tecnológicos, empleando en Avilés a 45 trabajadores de los 110 que tiene el Instituto (con otros laboratorios en localidades como Llanera).

El objetivo del centro es apoyar a la industria siderúrgica y de fabricación de productos metálicos en Asturias, mediante la identificación, desarrollo, transferencia y difusión de tecnologías, prestando especial atención a las pequeñas y medianas empresas asturianas. La idea es que a medio plazo Avilés se configure como un centro de referencia competitivo en el ámbito nacional e internacional basado en los recursos propios de las empresas asturianas y con el apoyo mediante colaboraciones estratégicas de empresas y organizaciones de investigación dentro y fuera de nuestro país. En Avilés se concentran las investigaciones sobre siderometalúrgica y la mayoría de los laboratorios del área de energía y la mayor parte de los servicios tecnológicos. Finalmente, el centro presta servicios de formación a través de otras entidades o en colaboración con ellas. También, a través de convenios, programas y otras figuras jurídicas, acogen gente procedente de la Universidad, participantes en másteres relacionados sus actividades e incluso trabajadores de otras empresas de forma temporal.

En tercer lugar, Avilés ha desarrollado durante la última década una serie de acuerdos institucionales y documentos centrados en la consolidación y creación de empleo y en los preceptos de desarrollo territorial sostenible de la Agenda de Lisboa: crecimiento económico, protección ambiental y cohesión social. Por un lado, entre los periodos 2000-2003 y 2004-2008, el Ayuntamiento suscribe un acuerdo para el fomento del empleo con el Principado de Asturias. Este es un convenio de cooperación para la realización de actuaciones para el fomento y el mantenimiento de empleo en el que participan, además, los sindicatos UGT y C.C.OO. y la Federación Asturiana de Empresarios. Este Plan se divide en cuatro áreas: política activa de empleo, política industrial, formación y seguridad laboral y otras políticas sectoriales (turismo, comercio, transportes, etc.). Entre las medidas concretas se encuentran la subvención de los contratos formativos, temporales e indefinidos, o la convocatoria de ayudas para el fomento del

empleo. El Principado de Asturias aportó casi un millón de euros para este pacto, renovado después otros cuatro años.

Por otro lado, entre 2008 y 2011, el Ayuntamiento de Avilés se compromete a cumplir con estos mismos actores un conjunto de medidas que inciden en cinco ejes: la promoción económica, la sociedad de la innovación, la formación, el medioambiente y la calidad de vida y cohesión social, englobadas bajo el nombre *Avilés Avanza*. En ellas se une la voluntad de seguir progresando en las estrategias de desarrollo de la ciudad y la necesidad de adaptarse a las incertidumbres económicas que aparecen ese mismo año. Este plan prevé una inversión de más de 185 millones de euros (tabla 5.29). Para su financiación, se cuenta con fondos del Principado de Asturias y de distintos ministerios, desagregados en el propio plan.

Tabla 5.29. Presupuestos por año y acción y porcentaje cofinanciado del programa *Avilés Avanza* (millones de euros)

Actuaciones	2008	2009	2010	2011	Total	%Cofinanciación
Promoción económica	27.690.000	27.565.000	27.580.000	26.101.000	108.936.000	94,24
Sociedad del conocimiento e innovación	2.178.000	1.661.000	1.661.000	1.581.000	7.081.000	33,75
Formación y empleo	5.653.463	6.686.033	5.942.593	5.988.117	24.270.206	57,98
Medio ambiente	2.484.815	2.548.800	2.622.831	2.697.245	10.353.691	0,47
Cohesión social	7.924.068	8.352.879	9.375.722	8.772.373	34.425.042	37,06
Total	45.930.346	46.813.712	47.182.146	45.139.735	185.065.939	71,29

Fuente: Ayuntamiento de Avilés (2008).

Dentro de los ejes del plan se encuentran algunas medidas ya comentadas, como la continuación en el desarrollo de suelo industrial, las ayudas a la contratación, el asesoramiento a emprendedores a través de «La Curtidora» o la colaboración, mediante cursos de formación, con el Centro Tecnológico del Acero. Sin embargo, también pueden encontrarse otras iniciativas dentro de la formación económica, el empleo y la innovación como la agilización de los trámites para crear empresas, o programas de microcréditos. Otras iniciativas, relacionadas con las nuevas tecnologías (Geoportal de Avilés o una aplicación para la gestión informatizada de las herramientas para la inserción laboral) o con la formación y el empleo (acompañamiento laboral, formación para colectivos desfavorecidos, o la «cata de oficios») no se han desarrollado. Por su parte, otras acciones relacionadas con el medioambiente (Agenda Local 21



zonas verdes), el turismo (Mancomunidad turística) o la vivienda (Plan General de Ordenación Urbana) se desarrollarán en el epígrafe siguiente.

En conclusión, el documento «Avilés Avanza» busca ahondar en el proyecto territorial que la ciudad de Avilés llevaba gestando desde finales del siglo XX. En este sentido, sus puntos fuertes son probablemente tanto la búsqueda del concierto con actores sociales (sindicatos y empresarios) y territoriales (Principado de Asturias y ministerios), como su carácter «progresivo» desde unos pactos por el empleo que se habían iniciado en el año 2000 hacia una visión más amplia, enfocada en el desarrollo territorial. Sin embargo, puede que haya resultado demasiado ambicioso para un momento en el que los recortes presupuestarios podrían hacer peligrar unos proyectos muy dependientes de financiación externa.

*b) Estrategias relacionadas con la promoción urbana, el urbanismo, la cultura y el medioambiente*

Dentro de las estrategias de revitalización relacionadas con el urbanismo, el medioambiente, el turismo o la cultura, destacan el Plan General de Ordenación Urbana de la ciudad, que se enfoca a la búsqueda de un nuevo proyecto de ciudad postindustrial; la limpieza de la ría, la creación de una Mancomunidad turística o el desarrollo del Centro Internacional Oscar Niemeyer, entre otros. A diferencia de los otros dos casos de estudio, en los que los instrumentos de ordenación urbana se desarrollan casi al final de los mismos, en este caso se ha decidido hacerlo al principio. La razón es que el Plan General de Ordenación Urbana de Avilés (2007) incorpora en su memoria una valiosa interpretación del proyecto de ciudad que se ha gestado en los últimos años y que pretende consolidarse mediante el propio Plan. Así, aspectos como la recuperación del centro histórico, la reutilización de los antiguos terrenos de Ensidesa o la necesidad de elevar la calidad ambiental, que se tratan en este epígrafe son puestos de relieve en el mismo.

El Plan General de Ordenación Urbana de Avilés (PGOU desde ahora) es aprobado en agosto de 2007 y supone la culminación de todo el proceso de reordenación urbanística y promoción económica de la ciudad. Como señalaban unos años antes los propios encargados de

elaborar este Plan, en las últimas décadas Avilés había sufrido un profundo proceso de reconversión económica; sin embargo, aún le faltaba una transformación urbana correlativa. Precisamente, el cambio económico había permitido liberar una serie de suelos en el entorno de la ría de Avilés, que permitirían impulsar el cambio en la morfología urbana (Leira y Calvo, 2003).

La apuesta del PGOU se decanta en lo económico por la necesidad de una «nueva industria» volcada hacia la innovación, apoyada en los servicios, y capaz de competir en un mercado globalizado. En paralelo, se apuesta por potenciar la centralidad de la ciudad en una doble escala: por un lado, en su conurbación, como núcleo central de una comarca de más de 140.000 habitantes (con los concejos de Castrillón, Gozón, Corvera, Carreño e Illas) y, por otro, en el centro de Asturias, como parte del triángulo Oviedo-Gijón-Avilés, y el espacio más dinámico de la región y que concentra la mayor parte de la población, de las inversiones y del empleo. De esta manera, las funciones centrales se potencian junto a la capacidad de atracción de nuevas actividades económicas ligadas a los servicios y el cambio urbanístico.

El PGOU señala también una serie de limitaciones arrastradas por la ciudad que sería necesario superar para lograr este cambio urbanístico y económico. Entre ellas aparecen la propia imagen de «ciudad industrial» que proyecta Avilés al exterior y hacia el interior, generando una sensación de pesimismo entre la población local. La obsolescencia económica y territorial, representadas respectivamente por la persistencia de las baterías de cok en la ciudad o la degradación medioambiental son también limitaciones en las que hace hincapié el PGOU. Mientras que la primera se concentra en los restos del entramado industrial de Ensidesa, la segunda se proyecta en diferentes elementos, como el despilfarro de suelo por parte de la gran industria, la inadecuada ubicación de las infraestructuras en la ciudad, que se comentó en el apartado previo, la contaminación de suelos, atmósfera, y ría o la degradación paisajística.

Otras limitaciones las constituyen la inadecuada calidad de la vivienda heredada del período anterior, la insuficiencia del saneamiento o la debilidad de la estructura urbana, compuesta de varias «piezas» aún poco integradas entre sí en algunos casos, la ausencia de proyectos novedosos en Avilés, con la excepción del Parque Empresarial del Principado de

Asturias (PEPA) y la necesidad de una planificación integrada de la ciudad, cuestión que abordaría el propio PGOU.

Como contrapunto, el Plan destaca una serie de bazas u oportunidades que presenta Avilés. Entre ellas es representativa la ría, pero también los terrenos yermos tras el cierre de la cabecera de Ensidesa, el puerto, un casco histórico bien conservado o la proximidad al aeropuerto regional. Del río de Avilés, el PGOU señala su potencial si se considera la recualificación integral de la misma y la armonización con su entorno. Ésta se refuerza por su proximidad al centro de la ciudad y el interés de crear en ella una «nueva centralidad». El propio PGOU propone implantar en los terrenos abandonados del frente de la ría algunos edificios emblemáticos, en los que se concentre la apuesta por la centralidad, un reto adicional a cuya consecución el Plan pretende contribuir (Ayuntamiento de Avilés, 2005: 33). En el momento de redacción de dicho Plan aún no se había conocido la futura llegada del Centro Niemeyer a Avilés, por lo que esta propuesta, que se encontraba en la estela de la reconversión de Bilbao, como admite el propio PGOU, era sólo potencial.

Otra baza para Avilés es, según el PGOU, el puerto. El de Avilés es un puerto pequeño, especialmente en relación al cercano puerto de Gijón, del que podría considerarse complementario. El puerto de Avilés puede especializarse, por ser eficiente, en otro tipo de cargas y en actividades diferentes al de Gijón. Para ello sería necesario aumentar y diversificar sus espacios e instalaciones. En este sentido, la Autoridad Portuaria tiene prevista la reorganización y expansión del puerto, como se vio antes. El Plan General no hace sino recoger y apoyar esas propuestas.

La tercera baza que señala el Plan General de Ordenación Urbana son los terrenos liberados tras la reconversión de la siderurgia, que ocupan la mayor parte del entorno inmediato de la ría, por lo que no pueden entenderse de forma separada. Lo que fue una limitación para Avilés, un espacio de separación entre ciudad e industria, es hoy una oportunidad para la expansión urbana. En una parte de ellos se realizó la actuación del Parque Empresarial Principado de Asturias, que aunque en un principio se hizo respondiendo al objetivo de reindustrialización de Avilés, incluyó también usos terciarios. El PGOU recoge este nuevo uso como polígono empresarial ya ejecutado, pero propone alterar la ordenación de las otras áreas

más cercanas a la ciudad. En ellas se busca la implantación de funciones centrales, con suelo para actividades del sector terciario y para equipamientos, junto a suelo residencial.

Finalmente, se destacan el valor del casco histórico de la ciudad y del aeropuerto. El primero es un elemento importante cuya centralidad se potenciaría dotándolo de funciones centrales, por ejemplo mediante su extensión sobre ambos márgenes de la ría, que se encuentra a escasa distancia del centro histórico de Avilés. Finalmente, la proximidad al aeropuerto se podría reforzar si se estableciese una conexión, en transporte público ferroviario, entre el aeropuerto y las dos grandes ciudades, Oviedo y Gijón, y esa conexión conectase previamente Avilés. Más allá de la conexión ferroviaria, la proximidad al aeropuerto puede ser un factor de localización para actividades que hasta ahora sólo consideraban esa posibilidad en Oviedo o Gijón. Ello sólo será posible si Avilés pasa a ofrecer también, aunque en menor escala, la centralidad y calidad de vida de las dos grandes ciudades asturianas.

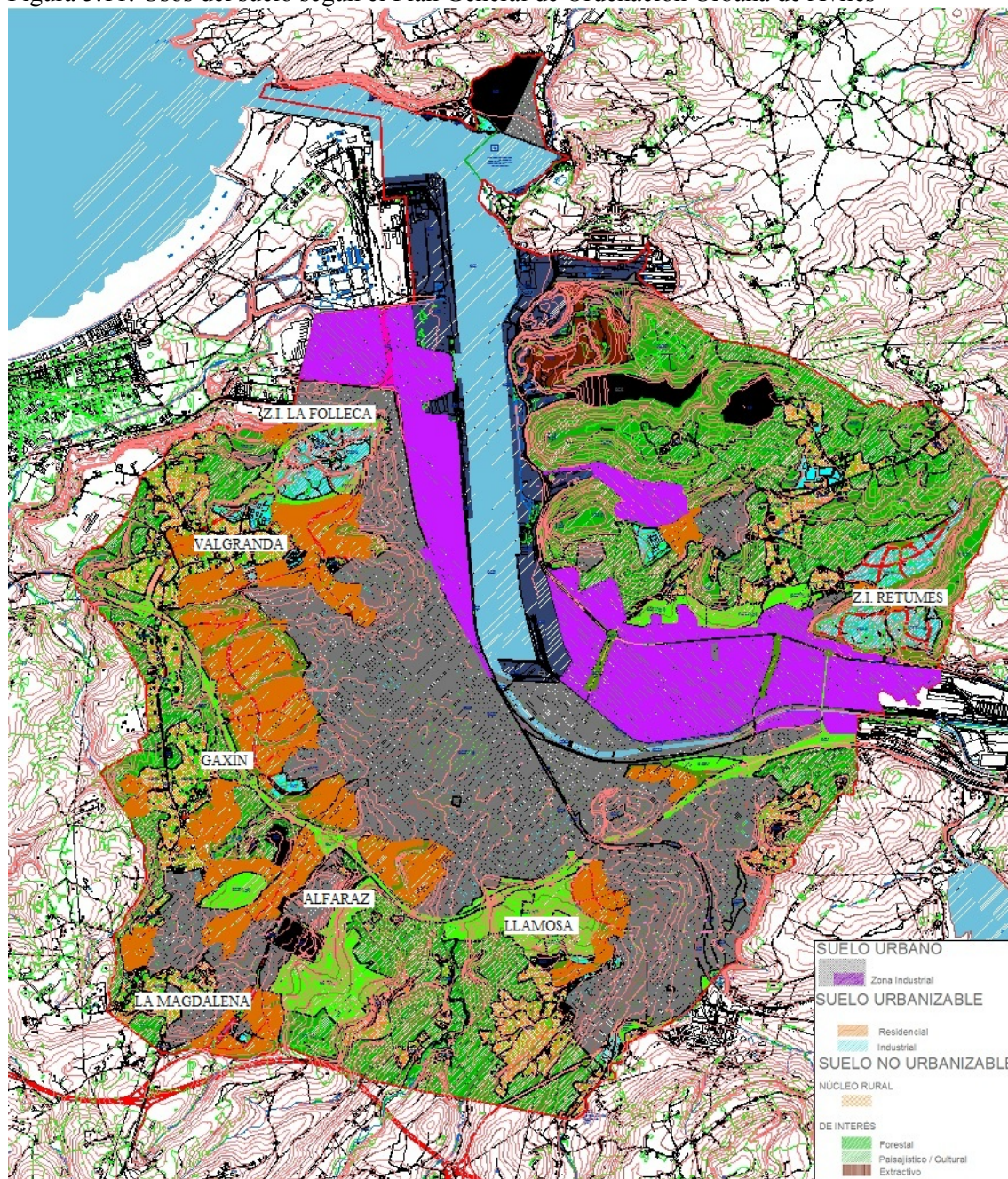
El PGOU de Avilés supone, por lo tanto, una doble apuesta de la ciudad por la renovación económica y un refuerzo de su centralidad, aspirando a «ser más y mejor ciudad, con atributos urbanos y con un potente y atractivo centro» (Leira y Calvo, 2003: 119). Para ello deben ofertarse nuevos equipamientos, mejorar la oferta de vivienda y «tratar de ofrecer algo diferente y exclusivo al servicio de toda la metrópoli, que sobrepase incluso el ámbito regional, un elemento identificador emblemático» (Ayuntamiento de Avilés, 2005: 41). Como crítica, sin embargo, cabe señalar el excesivo énfasis en la cuestión de potenciar la «centralidad», en algunos casos de manera un tanto arbitraria, es decir, como consecuencia de la mera implantación de grandes iconos arquitectónicos. En este sentido, puede incluso interpretarse la cuestión de la centralidad como un fin en sí misma más que como un medio para lograr el cambio urbanístico en la ciudad. La oferta de nuevos espacios residenciales y empresariales bascula claramente a favor de los primeros (figura 5.11), que se concentran al oeste de la ciudad, quedando los desarrollos empresariales en áreas concretas al oeste y este de la ciudad.

En lo residencial, el PGOU propone distintas actuaciones, con un total de unas 15.000 viviendas, la mitad de ellas aproximadamente con algún tipo de protección, aprovechando la baza que la doble centralidad comarcal y dentro del triángulo regional puede suponer. Estas servirían para «coser» diferentes espacios de la ciudad y dar lugar a una trama urbana continua.



Sin embargo, teniendo en cuenta el débil crecimiento de los últimos años, la oferta de 15.000 viviendas (unos 40.000 habitantes aproximadamente) resulta a todas luces excesiva, pudiendo responder más a la tendencia del momento, dar pie a grandes desarrollos urbanísticos, que a cubrir las necesidades reales.

Figura 5.11. Usos del suelo según el Plan General de Ordenación Urbana de Avilés



Elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Avilés (2005).

En cuanto a usos empresariales, el nuevo Plan califica un total de 101,4 hectáreas, concentradas principalmente en las zonas de Retumés y La Folleca (al este y oeste de la ciudad respectivamente), con áreas tanto para pequeñas industrias como para grandes empresas. Sin embargo, en la figura 5.11 puede verse el pequeño tamaño de estas zonas, lo cual lleva a pensar en las propuestas de algunos actores entrevistados sobre la necesidad de gestionar el suelo empresarial a escala comarcal para dar lugar a espacios más atractivos y competitivos. Finalmente, un incremento de las áreas verdes a partir de las áreas naturales ya existentes y de la vegetación de ribera (calificándolas como zonas verdes para permitir su protección), permitirá pasar de 49 a 118 hectáreas de superficie dedicadas a esto (Ayuntamiento de Avilés, 2005).

Una de las bazas fundamentales de Avilés, según el PGOU, es la potencialidad en cuanto a usos centrales y desarrollo económico del casco histórico de la ciudad. En 1955 algunas calles del casco fueron reconocidas como Conjunto Histórico Declarado, ampliándose esta categoría en 1993 a otras calles adyacentes. Unos años antes se había iniciado ya una doble política de recuperación de la parte más antigua de Avilés, que se ha incrementado desde entonces. En este sentido, el Ayuntamiento de Avilés, a través de diferentes iniciativas regionales, estatales o europeas: Áreas de Rehabilitación Integral (ARI), Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL), Fondos FEDER, etc. ha facilitado diferentes iniciativas privadas en paralelo a intervenciones de carácter público. Por un lado, se financiaba hasta el 50% de las obras de rehabilitación de edificios del casco histórico, favoreciendo el dinamismo del mercado de la vivienda en el centro, la recuperación de los edificios habitacionales y la llegada de nuevos negocios. Por otro lado, el Ayuntamiento decidió la compra o rehabilitación de edificios de mayor entidad (palacios, teatro, etc.) para su funcionalidad pública (figura 5.12). De esta forma, se rehabilitó el teatro Palacio Valdés tras haber quedado en un estado de ruina después de su cierre, se crearon dependencias municipales, una escuela municipal de música, una oficina de turismo, un museo local, un archivo histórico o una escuela de artes, entre otros. Con ello se conservó, e incluso reforzó, la funcionalidad y centralidad del casco antiguo de Avilés, que había disminuido con la industrialización y el traslado del crecimiento a la periferia. Como complemento a estas dos actuaciones, se producen también obras de acondicionamiento y



mejora en plazas y calles: alumbrado, infraestructuras, etc., que contribuyen a la mejora del paisaje urbano y la habitabilidad del centro.

En conjunto, se han invertido más de 23 millones de euros entre 1990 y 2011 para dinamizar un centro urbano deteriorado durante décadas<sup>3</sup>. Este es capaz de atraer residentes, turistas e inversiones, ganando valor gracias a su peatonalización y la dotación en servicios le devuelve parte de su funcionalidad como espacio central de Avilés. Esta política no habría sido capaz de obtener unos resultados tan visibles sin una actividad continua por parte del consistorio local, que ha sabido aprovechar incentivos de diferente naturaleza para sacar adelante la rehabilitación del centro. Pero también es importante la presencia de propietarios de los edificios de viviendas, que consideraron la oportunidad de rehabilitar las casas del centro acometiendo una serie de inversiones individuales que, en conjunto, han llevado a la revalorización de todo el centro (figura 5.12).

Figura 5.12. Intervenciones en el centro de Avilés. Ejemplos de a) Edificios públicos (imágenes superiores), b) Espacios públicos (imágenes centrales) y c) Calles (imágenes inferiores)



Elaboración propia a partir de mapa cedido por el Ayuntamiento de Avilés, imágenes propias e imagen de [www.flickr.com](http://www.flickr.com) (interior del Teatro Amado Valdés).

<sup>3</sup> En el anexo pueden encontrarse dos tablas con los datos desagregados.

Por su parte, en los barrios periféricos también se han invertido cuantiosas sumas para mejorar los equipamientos, servicios y calidad del paisaje. En otros casos se ha tratado de intervenciones destinadas a la mejora de la propia vivienda, cuya rápida construcción y escasa planificación provocaron una veloz degradación. En total, se han utilizado casi 19 millones de euros, también apoyados en diferentes iniciativas del Estado o el Principado de Asturias<sup>4</sup>.

Otro elemento, que en este caso incide tanto en la calidad de vida como en el medioambiente es el saneamiento de la ría. En la década de los ochenta el Ayuntamiento de Avilés invitó a la ciudad al organismo *Phamef Water*, que se había encargado de la recuperación del río Támesis en Londres. Su estudio señaló que el grado de contaminación en Avilés era superior al de la capital británica, con vertidos diarios de 800.000 m<sup>3</sup> de residuos contaminantes entre aguas, grasas, aceites y metales (Del Río, 2008: 214). El Plan General de Ordenación Urbana de 1986 ya contemplaba la necesidad de sanear la ría, pero esta actuación se retrasó en varias ocasiones a pesar de haberse firmado un convenio entre Estado, Principado de Asturias y Ayuntamiento en 1992. El año 2000 se producen una serie de acuerdos entre el Ayuntamiento y el Puerto para la paulatina retirada de los lodos contaminados acumulados en el fondo de la ría.

Estos trabajos, que comenzaron finalmente en 2003, supusieron la limpieza de las aguas mediante una nueva depuradora, la extracción y eliminación de los lodos a través de su tratamiento y encapsulamiento, el encauzamiento de la ría y la formación de dos paseos y de dos pasarelas peatonales. Finalmente, el Principado de Asturias aportó un 80% de los fondos y el Ministerio de Medio Ambiente el 20% restante a través del Convenio sobre Actuaciones Derivadas del Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados. El coste total del saneamiento de la ría de Avilés, con la retirada de los lodos, los colectores y la estación depuradora ha sido de unos 136 millones de euros, según puede estimarse al sumar los 122 millones de los dos colectores, el emisario y la estación depuradora<sup>5</sup>; y los 13,7 millones que conllevó la retirada de los lodos y encauzamiento de la ría<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> En el anexo se encuentra una tabla con las acciones desagregadas.

<sup>5</sup> Datos de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico: <http://www.chcantabrico.es> Consulta: 10/06/2011.

<sup>6</sup> Datos del PSOE: <http://www.psoe.es/aviles/news/53752/page/ria-vuelve-sonreir.html> Consulta: 10/06/2011.



Posteriormente se ha realizado una segunda fase del proyecto de recuperación ambiental de la ría, centrado en la creación de un nuevo espacio para los ciudadanos a través de la limpieza de sus márgenes y de la construcción de un carril de paseo y un carril para bicicletas. Junto con ello, ha proseguido la regeneración de las especies vegetales autóctonas, la retirada de 50.000 metros cúbicos más de lodos, la adaptación del cauce de la ría y el aumento de los accesos al área. Este proyecto, a caballo entre los municipios de Avilés y Corvera, costará 5 millones de euros, y se supone debió finalizar en verano de 2011. En conjunto, se ha logrado cambiar la fisonomía de la ría de Avilés, recuperando parte de su calidad ambiental y su uso por parte de los ciudadanos, perdido tras la llegada de Ensidesa. Hoy la ciudad cuenta con un paseo de más de 4 kilómetros, que conecta el casco histórico de la ciudad, la ría, el puerto, las zonas verdes y el centro Niemeyer, habiendo ganado en calidad de vida y mejorado notablemente su paisaje.

Una estrategia reciente y de gran interés, que bascula entre la gobernanza y el desarrollo económico ha sido la creación, en 2003, de la Mancomunidad Turística «Comarca de Avilés», en la que se integran Avilés, Castrillón, Corvera e Illas. Este órgano supramunicipal aparece con la idea de gestionar el turismo en estos concejos y las cuestiones relacionadas con el medio ambiente en Castrillón, Corvera e Illas, puesto que su reducido tamaño hacía que fuese menos costoso y más eficaz disponer de un solo técnico para los tres municipios. En Avilés existía desde hacía tiempo personal encargado de ello, por lo que siguió manteniendo una gestión autónoma.

En el ámbito turístico, según explicó su entonces Presidente, Alberto Tirador, en la entrevista que se le realizó en 2010, este órgano se crea debido al interés de la comarca en explorar sectores económicos hasta entonces poco desarrollados, como el turismo. Más allá de esta «clave interna», puede hablarse también de un contexto de aumento del turismo en Asturias y de la posibilidad de incorporar la comarca a los circuitos turísticos más consolidados de la propia región. Así se creó un órgano de gobierno, la Junta de la Mancomunidad, formada por alcaldes o concejales de los municipios que la componen, con igual representación de todos

los concejos, más un Presidente rotatorio. Junto con ello, hay unos órganos técnicos (gerente y técnico de medio ambiente) y personal administrativo fijo y/o eventual.

Una de las primeras acciones de la Mancomunidad fue la elaboración de un *Plan de Dinamización Turística (2004-2009)*, con el objetivo de conseguir que la comarca de Avilés se consolidase como un destino turístico. Para ello, se contó con 840.000 euros, provenientes en igual cantidad de los cuatro Concejos, la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo del Principado de Asturias, y el Ministerio de Economía y Hacienda. Entre las medidas, se generaron nuevas infraestructuras turísticas (un Centro de Recepción de Turistas en Avilés, dos Centros de Interpretación y un área recreativa fluvial), la iluminación de edificios históricos y la señalización turística de la comarca. En total se dedicó un 60 % del presupuesto, lo que dejaba un margen importante a otras acciones. Estas se orientaron a la dinamización y sensibilización empresarial (cursos de formación, planes de calidad turística, jornadas técnicas, etc.) y a la promoción del destino «Comarca de Avilés», mediante la participación en Ferias, la elaboración de folletos y publicaciones turísticas (guías gastronómicas, itinerarios, etc.). También se dio un plan de comunicación en los medios y la puesta en marcha de una página web de turismo de la comarca.

La segunda gran acción, iniciada en 2009 y con finalización en 2013, es el *Plan Estratégico de Turismo de la Comarca de Avilés*. Este proyecto cuenta con fondos de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y de la Secretaría de Estado de Turismo, encontrándose en este momento en desarrollo. El objetivo general que persigue es gestionar adecuadamente el producto turístico que puede ofertar la comarca para hacerlo más competitivo. El documento tiene previsto llevar a cabo un diagnóstico turístico de la comarca a través de un análisis DAFO, planteando un modelo de desarrollo y unos objetivos para lograrlo, una serie de estrategias y mecanismos de control en una fase ulterior y, finalmente, un plan de actuaciones, donde se desarrollan medidas concretas.

El modelo de desarrollo que se plantea se orienta en torno a cuatro ejes principales: la competitividad, la concertación entre actores, ciudadanos, profesionales, etc., la sostenibilidad ambiental, social y económica del modelo y, finalmente, el posicionamiento dentro de la oferta turística regional y nacional. Las estrategias para lograr el objetivo principal (estimular e l

desarrollo del sector turístico en la comarca) se basan en identificar los diferentes mercados y potenciarlos, mantenerlos o priorizarlos, pero también en crecer mediante la adición de otros mercados y de ampliar la oferta de productos. Por último, el plan de actuaciones desarrolla medidas relacionadas con la comercialización, promoción y la búsqueda de competitividad en el producto turístico respecto a otros posibles competidores.

El último gran proyecto de la Mancomunidad es el *Plan de Competitividad del Turismo Gastronómico (2009-2012)*. En este Plan participan el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, la Consejería de Cultura y Turismo del Principado de Asturias y la Federación Asturiana de Concejos. El objetivo del mismo es crear una oferta turística de alto potencial que sirva de motor de desarrollo regional y como elemento destacado de la promoción turística. Para ello, se busca potenciar los productos autóctonos, diferenciar al Principado de Asturias como región gastronómica y posicionar Asturias como destino turístico de calidad. Para lograr esto, se propone realizar una planificación y organización de los recursos gastronómicos, extendiendo un sistema de certificaciones, una señalización de los mismos, programas de formación y sensibilización, así como la organización de concursos, ferias, certámenes, etc.

El resultado de las medidas ha sido un aumento de la oferta turística de la comarca, además de una mejora de la infraestructura turística con que esta cuenta. El Centro Niemeyer ha sido un motor para ello, habiéndose logrado resultados muy positivos desde su apertura. La capacidad para ofertar un producto amplio ha tenido su primera repercusión en el número de visitantes, que entre 2009 y 2010 se incrementó un 20,3%, según datos de la Mancomunidad, y entre junio de 2010 y junio de 2011 se ha doblado, posiblemente debido a la apertura del Niemeyer, que en sus tres primeros meses ha recibido 400.000 visitantes y vendido más de 50.000 entradas, según información disponible en la propia página Web del Centro.

A pesar de todas las estrategias comentadas, posiblemente el hito más importante de esta década larga de acciones encaminadas a la revitalización de Avilés (al menos en lo que a creación de «iconos arquitectónicos», *marketing* urbano y autoestima para sus ciudadanos se refiere) ha sido el Centro Internacional Oscar Niemeyer. Su origen se encuentra en el acto del 25 Aniversario de los Premios Príncipe de Asturias, celebrado en 2006. Entonces, se recibió el

proyecto como un regalo del arquitecto brasileño Oscar Niemeyer a la Fundación, que quería un espacio para hacer un Museo de los Premios. Sin embargo, el proyecto donado era muy grande, al estar formado por cuatro edificios y una plaza, y la Fundación lo cedió al Principado, que decidió su ubicación en Avilés y a c o m o u n c e n t r o c u l t u r a l, e n p a r t e p a r a c o n t r i b u i r a l a renovación d e A v i l é s. E s t a p r o p u e s t a e n c a j a b a c o n l a i d e a d e l P l a n G e n e r a l d e O r d e n a c i ó n Urbana d e A v i l é s, a n t e r i o r m e n t e c o m e n t a d a, d e a l b e r g a r u n e d i f i c i o i c ó n i c o e n l o s a n t i g u o s terrenos siderúrgicos.

Las obras se iniciaron en abril de 2008 y se finalizaron en marzo de 2011, con un coste total de 43,3 millones de euros, lo que resulta un precio no excesivamente elevado<sup>7</sup>, financiadas enteramente por el Principado de Asturias, que es su propietario. Este se lo cedió a la Fundación Niemeyer, entidad creada en 2007, cuyo objetivo es la promoción del proyecto y su dotación en cuanto a contenidos. En el futuro, la Fundación (cuyo patronato está formado por Ministerio de Cultura, C o n s e j e r í a d e C u l t u r a d e l G o b i e r n o d e l P r i n c i p a d o d e A s t u r i a s, A y u n t a m i e n t o d e Avilés, P u e r t o d e A v i l é s, C á m a r a d e C o m e r c i o d e A v i l é s, F u n d a c i ó n c r i s t i a n a M a s a v e u y Cajastur) deberá crear contenidos culturales no s ó l o p a r a e l C e n t r o, s i n o t a m b i é n p a r a o t r o s centros d e t o d o e l m u n d o, p u e s t o q u e e l C e n t r o N i e m e y e r s e c o n c i b e c o m o u n «laboratorio cultural», habiendo ya firmado convenios de colaboración con el *Centre Pompidou* en París, el *Carnegie Hall* y el *Lincoln Centre* en Nueva York. El objetivo del Centro es generar contenidos culturales para estos otros espacios e importar exposiciones, representaciones, etc., creadas por ellos. En lo económico, la meta del centro es la autofinanciación. De esta forma, tras las obras de construcción está previsto que la aportación del Principado de Asturias sea de 1,15 millones de e u r o s a l a ñ o, l a m i s m a q u e r e c i b e l a L a b o r a l C e n t r o d e A r t e d e G i j ó n, b u s c á n d o s e l a viabilidad económica del proyecto. Según Natalio Grueso, Director del Centro, la idea es que la financiación pública vaya destinada a las actividades educativas, costeando el resto mediante la propia actividad d e l C e n t r o. O t r a d e l a s l a b o r e s d e l a F u n d a c i ó n h a s i d o c r e a r u n C o n s e j o Asesor Internacional formado por personalidades del mundo de la cultura encargado de elaborar

---

<sup>7</sup> Otros i c o n o s u r b a n o s r e c i e n t e s d e n u e s t r o p a í s, c o m o L a C i u d a d d e l a C u l t u r a e n S a n t i a g o d e Compostela, de David Chipperfield, o L a C i u d a d d e l a s A r t e s y l a s C i e n c i a s, d e S a n t i a g o C a l a t r a v a, e n Valencia, han costado en torno a 500 y 1.400 millones de euros, respectivamente (Moix, 2010).

una oferta de calidad y buscar la publicidad para el proyecto y para la ciudad de Avilés a partir de la promoción del Centro y de la atracción de personalidades al mismo.

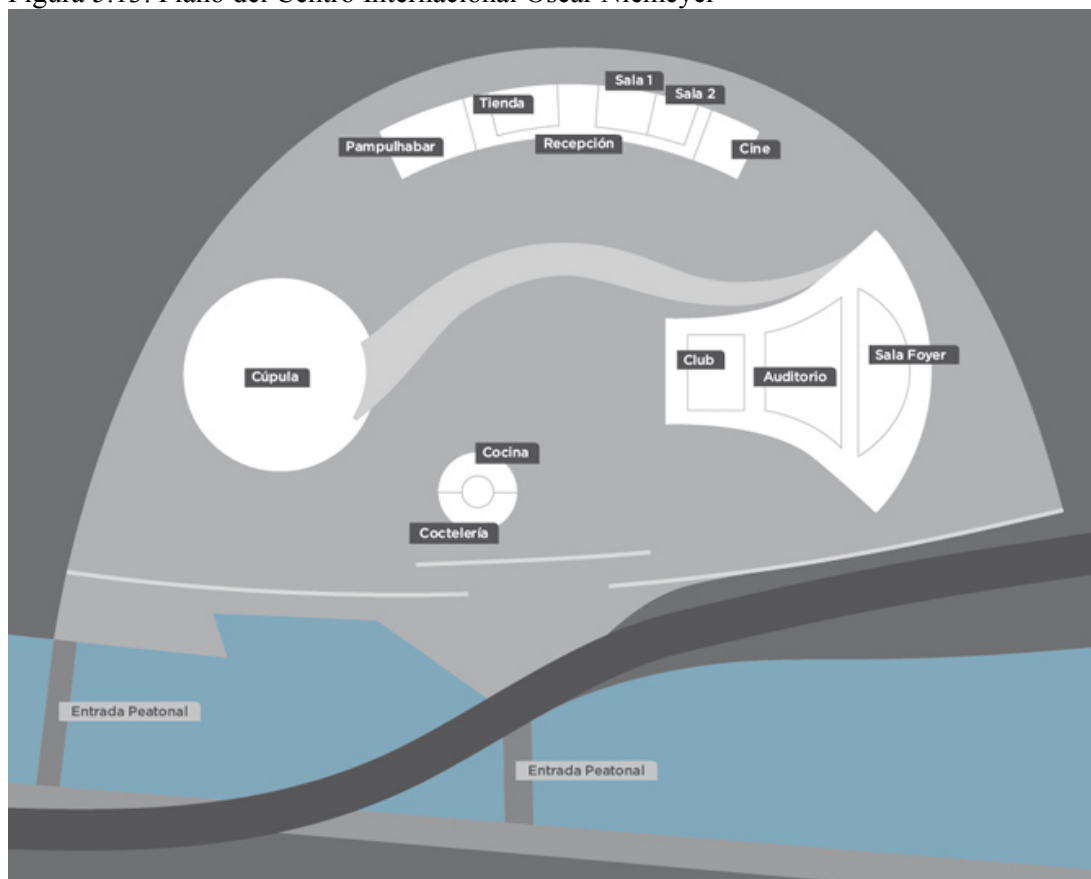
El proyecto arquitectónico consta de cuatro espacios diferenciados, unidos por una gran plaza ( figura 5.13). La plaza, abierta al público, es también pensada para actividades de carácter cultural y lúdico, siendo el elemento principal de todo el proyecto y el reflejo de la idea de Oscar Niemeyer de crear *un lugar abierto a todo el mundo*. El auditorio, con aforo para alrededor de 1.000 espectadores, presenta un escenario que se abre hacia la Plaza, pudiendo llegar a acoger a 10.000 asistentes; además de un escenario para ensayos y pequeñas actuaciones. La cúpula es un espacio expositivo diáfano de aproximadamente 4.000 m<sup>2</sup> para exposiciones y proyectos audiovisuales. La torre, de 13 metros, es un mirador sobre la ría y la ciudad, donde se ubican el restaurante y la coctelería, cuya idea es crear un espacio asociado a la cultura gastronómica, con la presencia de platos de grandes chefs internacionales a precios asequibles. Finalmente, el edificio polivalente alberga una sala de cine, el centro de recepción, varias salas para reuniones y conferencias, una ludoteca, un restaurante y una tienda.

La importancia del centro puede interpretarse, más allá de lo cultural, como un elemento clave para desarrollar el turismo en la ciudad y en la comarca. Es una manera de promocionar a Avilés dentro de la oferta de turismo cultural asturiana, aprovechando su cercanía a Oviedo y Gijón. Como señalaron los propios responsables de la Fundación Niemeyer en la entrevista, se busca «el efecto Guggenheim», tratando de posicionar a la ciudad en el «mapa de las ciudades de la cultura». Para ello, se han puesto también en marcha otras iniciativas, como la participación, por parte del Ayuntamiento en la red de ciudades *Cool Cities*. En este sentido, como sucede en otras acciones emprendidas por la ciudad, es importante la intención de los actores de compatibilizar estas nuevas actuaciones con la industria existente en Avilés. En el caso del Centro Niemeyer, la cercanía de la acería es evidente, pero todos los actores entrevistados han señalado la necesidad de que ambas realidades coexistan.

Desde un punto de vista económico, el Centro Niemeyer se concibe como un motor de cambio para la ría de Avilés, generando externalidades positivas que se están tratando de concretar en el proyecto de la Isla de la Innovación, del que se hablará brevemente a continuación. También se señalan consecuencias positivas sobre la infraestructura hotelera y de

restauración y sobre otros negocios vinculados al turismo, que en la ciudad tienen espacio para crecer. Finalmente, desde un punto de vista social, se ha convertido en un elemento importante para mejorar la autoestima de los ciudadanos, cuestión que era importante para los entrevistados y que se ha comentado como un problema a la superación del declive de la ciudad en algunas obras dedicadas a la historia reciente de Avilés (De La Madrid, 1999; VV.AA., 2008). Aunque el proyecto comenzó con muy buenas perspectivas en su impacto sobre la ciudad, lo cierto es que los cambios políticos en el Principado de Asturias a comienzos de 2011 han ido interfiriendo en el desarrollo del mismo, hecho que se comenta en detalle en el apartado 7.7 de esta investigación.

Figura 5.13. Plano del Centro Internacional Oscar Niemeyer



Fuente: [www.niemeyercenter.org](http://www.niemeyercenter.org)

Por último, el proyecto de la Isla de la Innovación surge a finales de 2008, cuando el Principado de Asturias, la sociedad estatal Infoinvest, el Ayuntamiento de Avilés y el Puerto de

Avilés crean la sociedad «Avilés, Isla de la Innovación» con la intención de desarrollar urbanísticamente un área de 575.000 m<sup>2</sup> situados en ambos márgenes de la ría de Avilés, al principio llamada *Nueva Centralidad* y posteriormente conocida como Isla de la Innovación.

Estas políticas se enmarcan en el proceso de recuperación urbana y medioambiental de Avilés iniciado hace unos años. Los espacios a reconvertir, liberados en su día por Ensidesa, resultan estratégicos para la ciudad por su cercanía al centro urbano. El proyecto de la Isla de la Innovación supone aprovechar el impulso del Centro Niemeyer para crear un nuevo foco de dinamismo, centrado en la creatividad, la cultura y la innovación. El proyecto prevé reordenar todo el espacio, creando nuevas infraestructuras y equipamientos, así como zonas verdes, suelo empresarial y viviendas. Sin embargo, el hecho de ser un proyecto a largo plazo (está prevista su finalización en unos 15 años) y lo embrionario de su desarrollo, hacen que sus contenidos no estén aún claros. Por ese motivo se ha decidido incluirlo en este subepígrafe, en lugar de en el anterior, ya que, por el momento, tiene más resonancia la vertiente urbanística del proyecto que la económica. El Plan Especial del proyecto estaba previsto para finales de 2011, aunque debido a diversas cuestiones relacionadas con los cambios políticos en Asturias en 2011, que se comentan en el epígrafe 7.7, se han producido retrasos.

Como consecuencia de todas estas estrategias puede afirmarse que Avilés ha pasado por una gran transformación económica, social y urbanística, quizás la más evidente de los tres casos de estudio analizados. El esfuerzo por generar un cambio económico, social, urbanístico o ambiental se ha acompañado de mejoras en la cooperación y la gobernanza<sup>8</sup>, como son muestra de ello iniciativas como la Mancomunidad Turística o la concertación de los documentos para el empleo o el desarrollo económico. A pesar de ello, la recuperación económica y demográfica ha resultado modesta, y la ciudad mantiene algunas debilidades como su excesiva dependencia del gobierno regional para desarrollar buena parte de sus estrategias o una reducida capacidad para

---

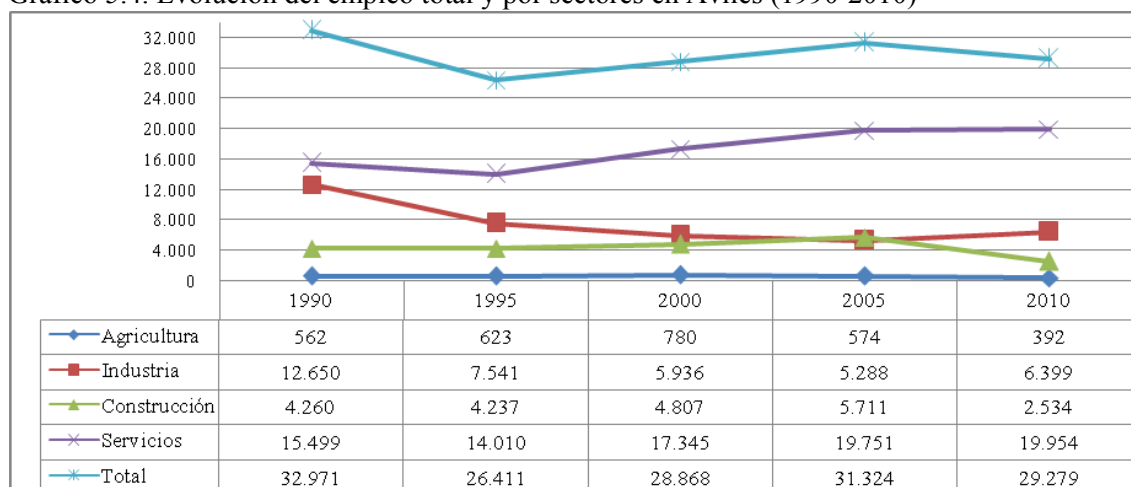
<sup>8</sup> En 2009 el Ayuntamiento de Avilés fue el segundo más transparente de toda España en la información que ofrecía a sus ciudadanos, según un estudio de *Transparency International*. Puede consultarse «Reconocimiento nacional a la transparencia del Ayuntamiento», en *La Voz de Avilés*, 24/11/2009, Disponible en: <http://www.elcomercio.es/20091124/aviles/reconocimiento-nacional-transparencia-ayuntamiento-20091124.html>, Consulta: 01/02/2012.

emprender proyectos comerciales más allá del turismo, elementos que se comentan más en detalle en el capítulo 7.

Para finalizar este apartado, resulta interesante observar el impacto que las estrategias llevadas a cabo han tenido sobre el empleo. El gráfico 5.4 muestra los datos disponibles para Avilés, pertenecientes al Instituto Asturiano de Estadística. En ellos, puede observarse una caída del empleo en todos los sectores, salvo en agricultura, entre 1990 y 1995, que completaba la reducción que tuvo lugar en la década anterior, muestra de la dureza de las primeras reconversiones y lo infructuoso de las estrategias reindustrializadoras. Sin embargo, a partir de la segunda mitad de la década de los noventa se vive un crecimiento del empleo, con los servicios y la construcción como motores.

Esta tendencia se mantiene hasta la crisis económica de 2008, momento en que la fuerte contracción en el sector de la construcción lastra el crecimiento del empleo. Resulta significativa la recuperación del sector secundario en los últimos cinco años, incluso a pesar de la crisis, lo que algunos entrevistados explicaron como una consecuencia de la presencia de cinco grandes multinacionales, que notaban menos la desaceleración económica y permitían generar actividad a su alrededor. Por lo tanto, puede afirmarse que Avilés ha desarrollado un importante programa de medidas encaminadas a la revitalización de la ciudad, que han tenido sus resultados en una leve recuperación demográfica y económica.

Gráfico 5.4. Evolución del empleo total y por sectores en Avilés (1990-2010)



Elaboración propia a partir de datos del Instituto Asturiano de Estadística (varios años).





## **CAPÍTULO 6. UNA «ISLA INDUSTRIAL» EN UNA REGIÓN SIN TRADICIÓN: EL CASO DE PUERTOLLANO**



## **CAPÍTULO 6.1. CASTILLA-LA MANCHA: PARADIGMA DE REGIÓN SIN TRADICIÓN INDUSTRIAL**

Castilla-La Mancha, a diferencia de Asturias, es una región pluriprovincial, de reciente formación, interior, y con una débil tradición industrial. La Comunidad Autónoma está formada por las provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo, teniendo su origen en la unión de éstas con la firma del Estatuto de Autonomía en 1982. Al contrario de Asturias, situada en el extremo norte del país y mal comunicada por carretera, Castilla-La Mancha ha sido siempre una «tierra de paso» hacia el sur y el este peninsular, hecho que ha incidido en la temprana construcción de una red de carreteras que atraviesa su territorio. Esta red, de carácter radial, conecta Madrid con las principales ciudades de la costa, atravesando Castilla-La Mancha pero limitando la conexión interna entre las ciudades de la región. Lo mismo sucede con la red ferroviaria, cuyo carácter radial y dependiente de Madrid impide una comunicación eficiente entre las capitales regionales (Martínez Santos, 2010). La cercanía a la capital del Estado, la escasa masa poblacional de una región falta de núcleos rectores y el carácter eminentemente agrario de su economía hasta entrada el siglo XX, harán de Castilla-La Mancha un espacio fuertemente dependiente de Madrid.

El objetivo de este capítulo es realizar una aproximación, desde la escala regional, para contextualizar el caso de estudio de Puertollano. Para ello, al igual que sucede en el capítulo dedicado a Asturias, se ha decidido llevar a cabo un esquema que sigue la evolución económica de la región en el tiempo (con especial hincapié en la industria, a pesar de la debilidad de ésta en buena parte del territorio castellano-manchego) y que busca, además, la contextualización del dinamismo reciente de la región dentro del panorama general nacional, tras describir su situación actual.

De esta forma, el texto se inicia con algunas reflexiones sobre el proceso de transformación histórica y la evolución reciente de la economía en Castilla-La Mancha, sobre todo de la industria, para continuar con un análisis de la red urbana y situación demográfica y económica reciente. Se finaliza con una serie de indicadores que, al igual que en el ejemplo previo, sirven para mostrar (dentro de un contexto general de escasez de estadísticas que

proporcionen una serie completa de datos desde los años setenta y ochenta del siglo XX) la evolución de la región respecto al panorama nacional.

#### 6.1.1. De región sin tradición industrial a «periferia emergente»: evolución económica de Castilla-La Mancha

A pesar de que la región se había beneficiado a principios del siglo XVIII de algunas medidas económicas destinadas a fomentar la industria<sup>1</sup>, a mediados del siglo XIX Castilla-La Mancha es, como la mayoría de las regiones españolas (especialmente las interiores) un área con un escaso desarrollo industrial. Este territorio experimenta durante el siglo XIX un cierto crecimiento demográfico al hilo de la agricultura, a diferencia de Asturias, que lo hace gracias a la industria. Sin embargo, este sector no será capaz de impulsar el despegue industrial, por lo que la brecha industrial con otras regiones más desarrolladas se ensancha. La causa de ello es una serie de problemas estructurales existentes en Castilla-La Mancha, lo que inhibirá el desarrollo industrial de este territorio. Entre otros, pueden mencionarse, [i] Una baja densidad demográfica, fruto de un moderado crecimiento natural que es producto a su vez de la existencia de altas tasas de natalidad y de mortalidad y de la emigración a otras zonas del país (Madrid, Cataluña, País Vasco...). Esta situación da lugar a un mercado débil por escaso y por su baja capacidad de compra, resultado de la existencia de importantes capas de población con rentas bajas. [ii] La falta de una red de ciudades, o de núcleos rectores, influye en esto último, siendo notoria la ausencia de una burguesía emprendedora o de una población formada, lo que limitaba aún más las expectativas de cambio al no favorecer la aparición de emprendedores. [iii] Por último, la baja productividad agraria (debido a una escasa mecanización y capitalización de las producciones que se ve agravada por un clima muy seco, relieves pronunciados en los bordes regionales y la desigual distribución de la propiedad de la tierra) no generan la acumulación de capitales que se necesitaría para invertir en otros sectores. Además, se produce una débil

---

<sup>1</sup> En especial de las Reales Fábricas, como la de Paños de Guadalajara (1718) o la de Armas Blancas de Toledo (1761). Sin embargo, las dificultades que estas industrias encontraron para mantenerse en un entorno poco propicio, hicieron que, en general, su vida fuese corta (Cañizares, 2007: 258).

vinculación de estos sectores agrícolas con la poca industria existente (Pardo, 1996; Méndez, 2001; Mecha, 2002; Cañizares, 2007).

En consecuencia, durante el siglo XIX y comienzos del siglo XX Castilla-La Mancha es incapaz de llevar a cabo un proceso de industrialización similar al de otras regiones, por lo que su economía permanecerá esencialmente vinculada hacia la agricultura. Cabe destacar, sin embargo dos hechos: Por un lado, en este período existe una relativamente importante inversión extranjera, interesada en España como fuente de materias primas sin preocuparse de su transformación en el territorio peninsular, y que en Castilla-La Mancha tiene su reflejo en la explotación del cinabrio-mercurio en las minas de Almadén (iniciada en época prerromana) y en la llegada de capitales extranjeros a las primeras minas de hulla de Puertollano (como se verá en el caso de estudio). Por otro lado, en el siglo XIX existen algunas industrias tradicionales con un marcado carácter familiar y una orientación local-comarcal: alimentación y bebidas, harinas, aceites, aguardientes y vinos, cierta industria textil, cuero, calzado o madera etc. Se trata de producciones artesanales y domésticas destinadas a satisfacer la demanda local. Entre ellas destaca el sector del calzado en Almansa, que surge en el tercer cuarto del siglo XIX para crecer con fuerza hasta la Guerra Civil española y que llega a dar lugar a una acusada especialización de este núcleo y sus alrededores (Ponce, 1997). Sin embargo, su carácter es muy localizado en el territorio y su participación dentro de la economía regional resulta minoritaria. Es en este momento cuando la región pierde el tren de la industrialización, «al no ser capaz de seguir el ritmo de modernización tecnológica y, sobre todo, de desarrollar una diversificación sectorial liderada por las industrias básicas» (Pardo, 2001: 62).

Como consecuencia de esta atonía, a partir de 1910, una economía incapaz de absorber el incremento de la población activa será la causante del inicio de un largo e intenso proceso de migración de la población hacia otras regiones donde la industrialización había despegado. Como consecuencia, las décadas de 1910, 1920 y 1930 suponen un crecimiento de la población, obligada a emigrar a espacios económicamente más desarrollados (principalmente Madrid y Levante) donde poder emplearse. De esta forma, si entre 1901 y 1910 emigran 16.400 personas, las décadas siguientes lo harán 46.200 (1911-1920), 62.400 (1920-1930) y 76.200

(1930-1940), lo que significa una sangría considerable de la población autóctona (Carreras y Tafunell, 2003).

Una de las pocas excepciones, y seguramente la única con cierta entidad a escala nacional, es el proceso de industrialización de la ciudad de Puertollano, del que se hablará más adelante. Más allá de este caso, los limitados focos industriales de la región son las minas de Almadén, las compañías eléctricas surgidas en muchas ciudades a comienzos del siglo XX, una industria agroalimentaria muy limitada, dependiente de las comunicaciones con Madrid y de la provisión de materias primas en el entorno y determinadas industrias artesanales como el textil, cuero, calzado o cerámica en áreas muy concretas del territorio (Pardo, 1996: 52-86). En este sentido, se produce la consolidación de algunos sectores como el calzado en Almansa y Fuensalida o la confección en Hellín y Albacete, además de una industria del mueble en el arco sur de Madrid o fábricas de cemento, tejas y ladrillos en Toledo y Guadalajara, relacionados con el crecimiento de la capital.

Tras la Guerra Civil, las limitadas inversiones del Estado a través del Instituto Nacional de Industria (INI desde ahora) se concentran en Puertollano, donde se construirá un complejo de refinado de petróleo, mientras que el resto del territorio sólo se benefició de inversiones puntuales en los casos de Henarejos, Cuenca (explotaciones de carbón de la Empresa Nacional Adaro) y Almansa, Albacete (industria del manganeso con el fin de mejorar los rendimientos en la agricultura, a través del Comein –Comisión de minerales estratégicos e industriales-). Las inversiones del INI estuvieron determinadas en primer lugar por la disponibilidad de materias primas, después por las facilidades de transporte o de acceso marítimo, luego por la proximidad a centros de consumo domésticos e industriales y, por último, por objetivos de carácter regional, llevando a cabo inversiones en lugares poco desarrollados. En Castilla-La Mancha las inversiones se concentraron de manera intensa en industrias de cabecera, en el sector energético y en la minería, muy relacionadas todas con la existencia de recursos naturales. Las inversiones que pudo hacer el INI en áreas atrasadas, como es el caso de Castilla-La Mancha respondieron a objetivos sectoriales y no territoriales y, aunque no eran las más adecuadas para impulsar la industrialización regional, tuvieron grandes efectos a nivel comarcal (Martín Aceña y Comín, 1990: 415).

Tras la superación del período de autarquía y el comienzo de la apertura económica, a partir de 1960, la región recibe algunas inversiones aisladas. Entre todas ellas destacan los Polígonos de Descongestión de Madrid, una vez más, relacionados con la expansión de la economía madrileña. En Castilla-La Mancha se establecieron cinco de los seis Polígonos de Descongestión que se crearon según el Plan de Descongestión Industrial de Madrid: en Alcázar de San Juan y Manzanares (Ciudad Real), Guadalajara (con dos polígonos) y Toledo. Un hecho que implicaba una conciencia de dotar a este espacio de una serie de núcleos industriales que generasen por sí solos un entramado urbano. Sin embargo, varias décadas después es obvio que no se consiguió una red urbana equilibrada. El Plan fracasó tanto en la instalación de nuevas industrias, puesto que muchas de ellas eran endógenas y de carácter familiar, como en la atracción de nuevos residentes, muchos menos de los previstos. Incluso, a nivel provincial, por ejemplo, aquellas provincias donde se ubicaron estas figuras entre 1950 y 1970 obtuvieron un saldo migratorio negativo de 212.443 habitantes. El resultado final, atendiendo a lo planificado y a las previsiones de crecimiento demográfico, puede ser calificado en términos de fracaso (Escudero y Gómez, 2007).

Debido a esta situación, en el momento previo a la crisis de 1973, Castilla-La Mancha tiene una industria poco consolidada, desvertebrada y rezagada respecto al resto del país. Por ello, aunque la crisis afectó indudablemente a la región, en especial a las áreas mineras y de industria pesada que existían, el impacto, por lo general, resultó menor que en el conjunto de la industria española (Cañizares, 2007). Los lugares que atravesaron por un proceso más marcado de turbulencias económicas fueron Puertollano (como se desarrollará en el caso de estudio), enclaves mineros como Almadén, las capitales provinciales (en especial las más industrializadas: Toledo y Albacete) y otras ciudades con una cierta base industrial (como Talavera de la Reina o Alcázar de San Juan). Puertollano, como se verá más adelante, tuvo que llevar a cabo una profunda reconversión económica, similar a la de otros espacios analizados. En el resto de la región, aquellos elementos que antes habían incidido en una deficiente industrialización (desconexión intra e inter sectorial, dispersión espacial, elevada proporción de establecimientos familiares, bajos costes laborales, etc.) contribuyeron ahora a amortiguar los efectos de la crisis (Pardo, 1996: 91-92). De esta forma, en paralelo al declive de regiones de



tradición industrial, se produce el trasvase de otras actividades intensivas en mano de obra a regiones de menores costes y una accesibilidad mayor, como Aragón, La Rioja o las Islas Canarias (Méndez, 2001).

El proceso de reestructuración productiva, a partir de los años ochenta del siglo XX, se salda de forma positiva para Castilla-La Mancha, que rompe con su secular atonía industrial y se configura como región emergente. Durante los ochenta se produce un mejor comportamiento de la industria regional frente al total nacional, aumentando más intensamente el Valor Añadido Bruto de la producción industrial y el empleo industrial que a nivel nacional, aunque la productividad se incrementa en menor medida. Este dinamismo acentúa su especialización en sectores maduros y de baja intensidad tecnológica, que utilizan mano de obra poco cualificada (Méndez y Moya, 1998: 180-182). Se mantiene, no obstante, el tradicional carácter disperso de la industrialización en el territorio (Sánchez y Arévalo, 2007).

Se destaca en la literatura científica el papel de las ventajas comparativas que, en un contexto de desconcentración de la actividad industrial a nivel nacional, favorecerían tanto la generación o la atracción de iniciativas empresariales en Castilla-La Mancha, desde una mejora de la accesibilidad debido a las inversiones en infraestructuras, o los menores costes relativos de la región castellano-manchega (salario, precio del suelo, etc.), hasta otras relacionadas con el llamado *efecto frontera* que surge ante la existencia de importantes ayudas públicas para la localización de las empresas en Castilla-La Mancha (Celada, 1995). De esta forma, aparecen fenómenos complejos y que responden a múltiples factores, no sólo asimilables a la existencia de *ejes de desarrollo* en torno a las principales infraestructuras de comunicación, que explicarían la concentración de inversiones por fenómenos de deslocalización (Méndez y Moya, 1998) que habrían beneficiado especialmente al Corredor del Henares y al arco sur en torno a Madrid. Además, junto con lo anterior, diferentes estudios habrían confirmado también la existencia de procesos alternativos de industrialización en la región, sobre todo en pequeñas ciudades y áreas rurales de Castilla-La Mancha, a partir de iniciativas endógenas surgidas de la movilización de recursos locales (productivos, financieros, humanos...) y que aprovechan la actual redistribución de las actividades productivas según las condiciones específicas de cada territorio (Moya, Mecha y Méndez, 1999). Entre las ventajas locales movilizadas destacan

algunas como: [i] La existencia de mano de obra cualificada y bajos costes, capaz de desarrollar algunas tareas que basculan entre la flexibilidad en los modelos de trabajo y formas de organización más asimilables al trabajo precario (empleo informal, trabajos *en negro*, etc.); [ii] La tradición fabril en sectores tradicionales, que tienen un largo recorrido en estos lugares, y que se han comentado antes en relación a algunos espacios localizados (textil-confección en Hellín o áreas de la provincia de Toledo, madera y mueble en el arco sur de Madrid, también en esta provincia, calzado en Almansa, etc.); [iii] La existencia en estos lugares de un empresariado autóctono y activo capaz de encontrar los nichos de oportunidad que se abrirían en el contexto de cambios en el entorno; o [iv] La capacidad innovadora de los agentes locales, capaces de poner en valor estas ventajas de forma que se generen iniciativas de desarrollo viables innovadoras, resultando los territorios innovadores de estos procesos de «construcción territorial» (Mecha, 2002: 191-194).

De esta manera, industrias tradicionales (como la cerámica o el calzado) superaron las oscuras perspectivas que se les auguraban a comienzos de los ochenta para experimentar un importante crecimiento, apoyado en una creciente cuota de exportación que se fundamenta en el binomio innovación-precios competitivos en el mercado internacional (Méndez, 2001: 488). Esta situación no se contradice, sin embargo con la persistencia de algunos problemas estructurales relacionados con la descapitalización de algunos territorios, como consecuencia de los procesos de despoblamiento, una acusada especialización industrial en sectores maduros (agroalimentación, calzado, madera, mueble, textil, confección, etc.), o el escaso desarrollo de los servicios especializados, en especial a empresas (Mecha, 2002).

Para tratar de solventar alguno de estos déficits y de impulsar estos sectores, el gobierno regional ha llevado a cabo, en buena medida gracias al apoyo que han supuesto los distintos Fondos Europeos (que se comentan más adelante), una política de soporte a la innovación. En ella, ha sido importante la promoción de la innovación mediante la prestación de servicios avanzados a las empresas, que vive un período de intensa actividad en Castilla-La Mancha entre 1990 y 1995 (Ramírez Hinojosa, 1996). La tabla 6.1 sitúa las principales iniciativas llevadas a cabo, entre las que destacan centros relacionados con las ramas de actividad industrial más dinámicas (textil, cerámica, confección, madera, etc.), localizados en aquellas áreas donde

existe una tradición manufacturera en torno a dichos sectores. La instalación de los centros responde a la necesidad de introducir procesos de innovación en estos ámbitos productivos. Dicha política explica la presencia del Centro Tecnológico de la Confección en Talavera de la Reina o de los Centros Tecnológicos del Calzado en Fuensalida (Toledo) y en Almansa (Albacete), inaugurados en 1997 y 2003 respectivamente.

Tabla 6.1. Servicios de apoyo a la innovación en Castilla-La Mancha

<i>Denominación</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Entidad gestora o administrativa</i>
Centro Tecnológico de la Madera y el Mueble	Toledo	AIMCM
Centro Tecnológico de la Confección	Talavera de la Reina	ASINTEC
Centro Tecnológico de la Arcilla Cocida	Toledo	AITEMIN
Centro de Diseño Textil	Toledo	Federación Empresarios Toledo
Centro Tecnológico del Calzado	Almansa	AIDCA
Laboratorio del Centro Tecnológico del Calzado	Fuensalida	ASIDCAT
Oficina de Transferencia de Resultados de la Investigación	Albacete	Universidad de Castilla-La Mancha
Oficina de Servicios Integrados de Telecomunicaciones	Toledo	Cámara de Comercio de Toledo
Centros de empresas e innovación	Ciudad Real y Cuenca	Cámaras de Comercio respectivas
Euroventanillas	Albacete y Toledo	Cámaras de Comercio respectivas

AIMCM: Asociación de Investigación de la Madera de Castilla-La Mancha; ASINTEC: Asociación para la Incorporación de Nuevas Tecnologías en la Empresa; AITEMIN: Asociación para la Investigación y el desarrollo Industrial de los Recursos Minerales y Naturales; AIDCA: Asociación de Innovación y Desarrollo del Calzado de Albacete; ASIDCAT: Investigación y Desarrollo del Calzado y Afines de Toledo.

Elaboración propia a partir de Ramírez Hinojosa (1996) y Mecha (2002).

En síntesis, el proceso de reestructuración productiva generaría, *grosso modo*, tres espacios diferenciados: por un lado, la periferia externa del área metropolitana de Madrid, donde surgen aureolas de minipolígonos industriales, de escasa calidad urbanística y pequeñas naves ocupados por pequeñas empresas su rgidas de la descentralización productiva, junto a otros destinados principalmente a actividades logísticas o de almacenamiento, derivadas de la deslocalización de actividades maduras (confección, metalmecánica...) o de elevado impacto ambiental desde áreas centrales en busca de menores costes laborales y menor control urbanístico. Por otro lado, las áreas rurales y semiurbanas donde existen Sistemas Productivos Locales dinámicos y apoyados por redes de innovación. Finalmente, los escasos enclaves de industria tradicional que restan en una situación de reconversión, lo cual supone el cierre de unos (la explotación de Almadén se clausura en 2003) y la reestructuración de otros (como es el caso de Puertollano). En este proceso, el cambio político acaecido en 1975, la llegada del Estado

de las Autonomías, y las políticas europeas y españolas (incentivos regionales, fondos estructurales, etc.) han tenido un papel fundamental, como han señalado en varias ocasiones los dirigentes autonómicos de Castilla-La Mancha<sup>2</sup>.

Como se señalaba en el contexto regional asturiano, hubo que esperar hasta el comienzo de la década de los ochenta del siglo XX para encontrar las primeras medidas duraderas en cuanto a incentivos regionales. En este sentido, en paralelo a las políticas desarrolladas en el mencionado capítulo (Ley de Incentivos Regionales, Zonas de Urgente Reindustrialización...) se da una adecuación de la planificación nacional a las exigencias comunitarias con el fin de poder optar a los Fondos FEDER desde el ingreso de España en la CE (1986), para lo cual las comunidades autónomas debían elaborar un Programa de Desarrollo Regional. En Castilla-La Mancha, esto se plasma en dos Planes de Desarrollo Regional (PDR), el primero correspondiente al período 1986-88, y el segundo al período 1988-92, aunque su reflejo en el Marco Comunitario de Apoyo se trasladó al intervalo 1989-93. Estos Planes constituyen la primera experiencia planificadora para la Región, recibiendo el primero de ellos algunas críticas por su falta de coherencia interna ante la premura de su realización; y una mejor valoración el segundo, que resultó más claro y específico en cuanto a objetivos y medidas a utilizar (Pardo, 1996: 347-348).

Según Farinós (1999), Castilla-La Mancha se vio muy beneficiada por la llegada de fondos europeos y nacionales que, como puede verse en las tablas 6.2 y 6.3 inyectaron cantidades considerables de ayudas en la región. Según este autor, tras establecerse una relación entre las cantidades reflejadas en la tabla 6.2, el Producto Interior Bruto per cápita de cada región, y la población total; puede concluirse que Castilla-La Mancha fue, tras Extremadura, la región que mayor cantidad de fondos recibió bajo estas premisas.

Si a estas ayudas se suman otras destinadas a paliar los déficits de las áreas rurales como la Política Agraria Común (PAC) a través de sus dos pilares, que suponen el desarrollo de fondos tan importantes para la región como el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (Feoga), los Programas para el Desarrollo Rural (Proder) o las *Liaisons entre Activités*

---

<sup>2</sup> «Barreda: Castilla-La Mancha ha dado un gran paso adelante gracias a la solidaridad europea», en La Comarca de Puertollano, disponible en [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2009\\_05\\_24&noticia=2009\\_05\\_24\\_No\\_06.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2009_05_24&noticia=2009_05_24_No_06.xml). Consulta: 22/09/2011.

de *Développement de L'Economie Rurale*, conocidos como Leader, la cantidad que ha recibido Castilla-La Mancha es aún mayor. Estos dieron lugar al comienzo de una serie de infraestructuras (Universidad regional, hospitales, autovías, etc.) e iniciativas (regeneración medioambiental, fomento del turismo, rehabilitación de edificios históricos, etc.) que a lo largo de las décadas han mejorado profundamente la adversa situación de partida que presentaba la región en comparación con otras áreas españolas y europeas, como se verá más adelante.

Tabla 6.2. Fondos recibidos (millones de euros) por Castilla-La Mancha en el marco de las Políticas Regionales Europea (1986-1996) y Española (1983-1996)

	Política Regional Europea (1986-1996)	Política Regional Española (1983-1996)	Políticas conjuntas
Castilla-La Mancha	1.397,06	953,63	2.350,68
% Castilla-La Mancha sobre total de España	7,43	7,59	7,49

Fuente: Farinós (1999).

Tabla 6.3. Fondos Estructurales de la Unión Europea (millones de euros) en Castilla-La Mancha (1994-2013)

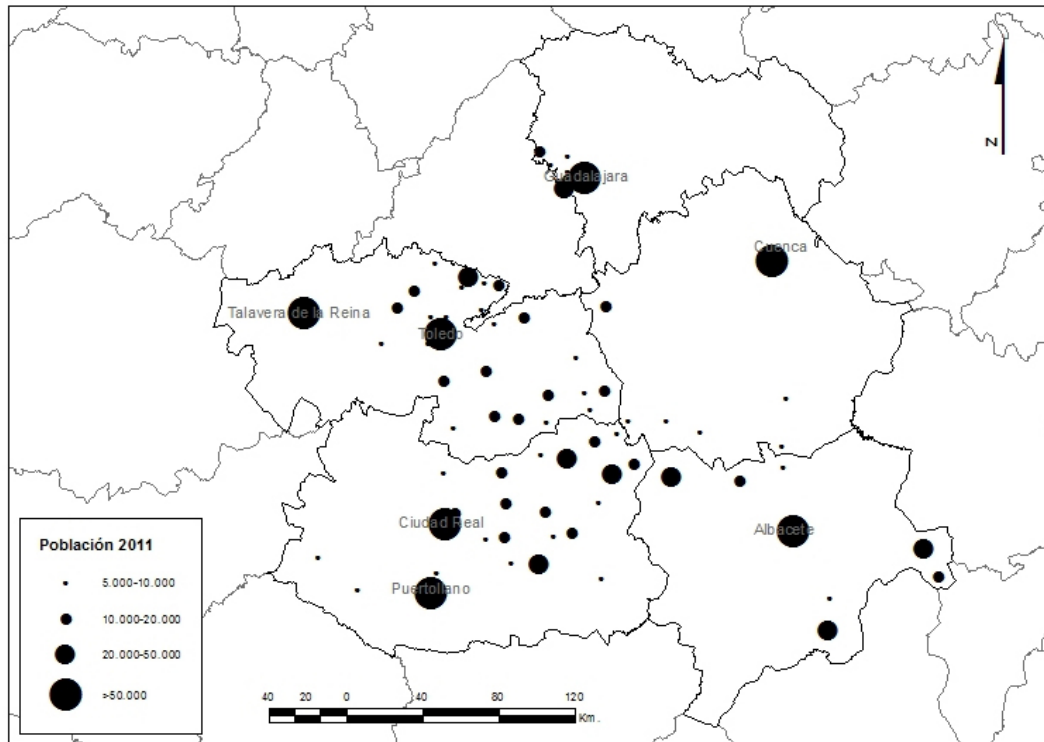
Periodo	Aportación UE	Ayuda total	%UE sobre total
1994-1999	1.129	1.401	80,59
2000-2006	2.107	3.063	68,79
2007-2011	1.400	2.100	66,67
Total	5.697	6.564	70,63

Elaboración propia a partir de datos de ec.europa.eu. Consulta: 20/09/2011.

#### 6.1.2. Castilla-La Mancha en la actualidad: red de ciudades, población y economía

La red urbana de Castilla-La Mancha se caracteriza por la inexistencia de un núcleo rector capaz de organizar todo el territorio. La nueva comunidad se ordenó en torno a las cinco capitales provinciales, junto a otras ciudades importantes (Talavera de la Reina y Puertollano) y una extensa subregión central, La Mancha, que se caracterizaba por una pléyade de núcleos en torno a los 20.000 habitantes, conocidos tradicionalmente como «agrocidades» (mapa 6.1). La periferia regional, por su parte, aparecía determinada por relieves montañosos y por profundos procesos de éxodo rural, que llevaban a su despoblamiento progresivo (Cebrián y Cebrián, 2000). Por lo tanto, es un espacio definido por la ausencia de equilibrio en lo que respecta a

Mapa 6.1. Red urbana de Castilla-La Mancha



Elaboración propia a partir de datos del Padrón de habitantes (2011).

La inexistencia de un lugar central claramente definido ha determinado su consideración como «región acéfala» en la que la influencia ejercida por Madrid sigue siendo determinante (Estébanez *et al.*, 1991; Panadero y Pillet, 1999; Cebrián, 2007; Pillet *et al.*, 2010). A ello se une la fragilidad estructural de la red urbana interna. Ésta, debe relacionarse con la localización espacial de los núcleos urbanos caracterizada por la dispersión de los asentamientos que conforman la red, distribuidos de forma desigual por todo el territorio y que, para estructurarla internamente, necesitan complementarse con núcleos más pequeños (Cañizares, 1999). El trazado de las redes de carretera y ferrocarril, con un diseño radial que bascula hacia Madrid, resulta fundamental para perpetuar más de lo deseable esta situación. En este sentido, mientras que todas las capitales están comunicadas por autovía con Madrid, la base fundamental de una

red regional de autovías entre capitales y los principales núcleos de la red urbana se encuentra aún en diferentes grados de planificación y ejecución.

Los asentamientos considerados estadísticamente como urbanos son pocos en número aunque concentran un volumen de población cada vez más importante. En 1981 sólo 19 municipios superaban los 10.000 habitantes, reuniendo al 39,9 % de la población regional, mientras que en 2011 eran ya 37 (55% de la población). Este importante aumento contrasta con la situación demográfica del mundo rural, donde el 76% de municipios con menos de 2.000 habitantes perdió población en el último periodo intercensal (Santos, 2008).

Dentro de la red urbana de la región, Albacete es la ciudad más poblada, con 171.390 habitantes en 2011, lo que supone más del 40% de la población de su provincia, en parte porque en la misma no existen otros núcleos importantes que hayan podido «drenar» población (le siguen en tamaño Hellín, 31.000 habitantes, Villarrobledo y Almansa, con unos 26.000 cada uno). Presenta una situación privilegiada, como vértice entre Castilla-La Mancha, el norte de Andalucía, Murcia y Levante.

En la provincia de Toledo, su capital (del mismo nombre) ostenta también la capitalidad autonómica, siendo la cuarta ciudad de la región, tras Albacete, Talavera de la Reina y Guadalajara, con 83.108 habitantes en 2011. A pesar de contar con cierta industria, dedicada a los sectores agroalimentario, de fabricación de productos farmacéuticos o de materiales de transportes, su especialización es eminentemente terciaria, volcada a la administración y los servicios como capital, y hacia el turismo. Junto a Toledo, en la provincia destaca Talavera de la Reina, la segunda ciudad más poblada de Castilla-La Mancha, con 88.674 habitantes en 2011. Presenta una situación estratégica en el eje de comunicaciones del Extremadura y oeste de Andalucía con Madrid. Tras Puertollano, es la principal ciudad industrial de la región, con una especialización en el sector textil y en la industria agroalimentaria, también en las actividades logísticas y de almacenaje. En la provincia de Toledo tan sólo Illescas, en el arco sur que recibe la influencia directa de la región madrileña, supera los 20.000 habitantes. A pesar de esto, la población de Toledo y Talavera representa tan sólo el 12% de la provincia, que cuenta con una base de núcleos de menos de 20.000 habitantes con influencia a escala comarcal.

Guadalajara es la tercera ciudad en tamaño, con 84.453 habitantes en 2011. Se ha beneficiado claramente de la cercanía con Madrid y de su buena conexión por carretera y ferrocarril, así como de su situación para el desarrollo de actividades logísticas hacia Aragón y Cataluña. Las otras ciudades importantes de la provincia: Azuqueca de Henares (33.000 habitantes), Alóvera y El Casar (en torno a 10.000 habitantes cada una) se localizan también en las inmediaciones con Madrid. El resto de la provincia se encuentra muy despoblado, con algunos subcentros comarcales como Molina de Aragón o Sigüenza, correspondientes con las zonas más montañosas de la región.

Ciudad Real es la quinta ciudad de la región, con 74.798 habitantes en 2011 y una fuerte especialización en el sector terciario. En su provincia destaca Puertollano (52.200 habitantes en 2011), el centro industrial de Castilla-La Mancha, y a continuación una red de núcleos intermedios en el área de La Mancha: Valdepeñas (31.141), Tomelloso (38.966), Alcázar de San Juan (31.652), Daimiel (18.673), Manzanares (19.239), o Campo de Criptana (14.972) entre otros. En conjunto, representan el espacio con la red de ciudades más densa de la región.

Por último, Cuenca es la sexta ciudad de Castilla-La Mancha, con 56.703 habitantes en 2011, también muy especializada en el sector terciario, puesto que es el principal centro de servicios de una provincia muy despoblada y con una evidente ausencia de núcleos urbanos. La única ciudad que supera los 10.000 habitantes es Tarancón, que se ha beneficiado de su proximidad a Madrid y del paso de la autovía de Levante.

Un estudio reciente, firmado por el Grupo de Investigación de la Universidad de Castilla-La Mancha «Desarrollo Territorial en Castilla-La Mancha<sup>3</sup>» que se dedica al desarrollo urbano y territorial, proponía la existencia de diez áreas funcionales urbanas (o FUAs – *Functional Urban Areas*– en su término original siguiendo la Estrategia Territorial Europea de 1999) en la región, a partir de esta estructura urbana y de las relaciones que se establecen entre unos núcleos y otros en base a la población vinculada por razones de trabajo, estudio o segunda residencia. Además, existirían otros municipios que al ser su área de influencia inferior a 50.000 habitantes pasan a convertirse en Áreas dependientes de las 10 áreas funcionales urbanas, sean de primer nivel (cuando su centro supera los 15.000 habitantes) o de segundo nivel (cuando no

---

<sup>3</sup> Dirigido por el Dr. Félix Pillet Capdepón como investigador principal.  
[http://www.uclm.es/organos/vic\\_investigacion/GruposUCLM/grupos.aspx?gr=134&inf=per](http://www.uclm.es/organos/vic_investigacion/GruposUCLM/grupos.aspx?gr=134&inf=per)



supera los 15.000 ). El estudio lleva a cabo una clasificación en tres grandes conjuntos atendiendo a su naturaleza y a su ubicación entre: [i] Las FUAs que se encuentran *bajo la influencia de la Comunidad de Madrid* y que a su vez lindan con ella: Toledo, Guadalajara e Illescas; [ii] Las *FUAs de las restantes capitales de provincia*: Albacete, Ciudad Real y Cuenca; y [iii] *otras FUAS vinculadas con ciudades medianas o pequeñas*: Alcázar de San Juan-Tomelloso, Puertollano, Valdepeñas y Talavera de la Reina (Pillet *et al.*, 2010).

La población, lógicamente, reafirma esta situación, concentrándose generalmente en las áreas urbanas, aunque con marcadas diferencias provinciales. De esta forma, como puede observarse en la tabla 6.4, mientras que casi el 70% de la población de la provincia de Albacete vive en núcleos de más de 10.000 habitantes, tan sólo un 33% de la población provincial de Cuenca lo hace. Guadalajara es la provincia que más se aproxima más a la media en la distribución de su población, puesto que Toledo presenta un mayor porcentaje de población en municipios de menos de 10.000 habitantes y Ciudad Real se acerca a las cifras de Albacete.

Como se ha señalado antes, Castilla-La Mancha fue tradicionalmente una región de emigración, como consecuencia de la progresiva mecanización agrícola ( que vuelve excedentaria a una parte significativa de la mano de obra rural) y del desarrollo de nuevas industrias en las áreas que más crecen económicamente (Madrid, Cataluña y País Vasco principalmente). De esta forma, en los años 50 se acelera un éxodo demográfico, que ya se venía produciendo desde las décadas anteriores, hacia otras regiones y hacia el extranjero, cuya consecuencia es una reducción de la población regional que se extiende hasta los años ochenta, década en que la población permanece más o menos estable. En la década siguiente se inicia una tímida recuperación, en buena medida al hilo de una inmigración «de retorno» que se dirige hacia las principales ciudades de la región (Monteagudo, 2010), a la que se une progresivamente la llegada de población inmigrante, como ocurrió en otras áreas españolas.

Tabla 6.4. Distribución de la población en las provincias de Castilla-La Mancha según tamaño de los municipios (2011)

	Población municipios <10.000		Población municipios >10.000		Población total
	Total	%	Total	%	
Albacete	120.921	30,06	281.397	69,94	402.318
Ciudad Real	180.799	34,10	349.376	65,90	530.175
Cuenca	146.594	66,90	72.544	33,10	219.138
Guadalajara	114.827	44,77	141.634	55,23	256.461
Toledo	379.852	53,71	327.390	46,29	707.242
Total	942.993	44,58	1.172.341	55,42	2.115.334

Elaboración propia a partir de datos del Padrón de habitantes (2011).

La tendencia hacia un saldo migratorio positivo se consolida en la primera década del siglo XXI con la llegada de población inmigrante por motivos laborales, la cual se ha distribuido principalmente en las áreas limítrofes con Madrid (La Sagra y el corredor del Henares), en las cinco capitales provinciales más Talavera de la Reina y Puertollano y en La Mancha. Son, en general, las zonas que ofrecen más trabajo y apoyos en forma de la existencia de redes sociales y familiares consolidadas (García y Casado, 2010). Mientras que en las capitales se han empleado sobre todo en el sector servicios y en la construcción, en las áreas cercanas a Madrid y en La Mancha lo han hecho en la construcción y en el sector primario (Prada, 2009).

Entre los años 2000 y 2001 la población extranjera se duplica en Castilla-La Mancha y desde entonces mantiene tasas de crecimiento relativo por encima de la media. A pesar de que en términos generales su presencia es muy limitada respecto al total nacional (4% del total) en términos internos representan casi el 11% de la población castellano-manchega, explicando buena parte del incremento de población regional (casi un 70% del total en 2008, por ejemplo).

Estos procesos de concentración de la población en las ciudades, éxodo rural y llegada de población inmigrante a las áreas más dinámicas de la región, ha tenido su reflejo en la evolución de la población ocupada por sectores. Como puede observarse en la tabla 6.5, en los años sesenta del siglo XX el sector que aún emplea mayoritariamente a la población es la agricultura, con casi dos tercios del empleo (en Asturias en ese momento representaba el 38,8% de la población y en España el 39,7%), triplicando el empleo del sector servicios. Veinte años después, la agricultura reduce su empleo a la mitad, doblando el resto de sectores su peso. En

2001, los servicios ostentan ya claramente un papel principal en la economía regional, seguidos de la industria y la construcción, a pesar de que la agricultura se mantiene en la actualidad con una tasa de empleo en torno al 10% de la población, tres puntos por encima de la media nacional. La industria y la construcción han reducido su peso en relación a 2001. En contraste, los servicios se encuentran casi ocho puntos por encima, reforzando su peso.

Tabla 6.5. Evolución porcentual del empleo por sectores en Castilla-La Mancha (1960-2011)

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
1960	62,78	11,97	4,53	20,73
1981	29,08	21,16	11,16	38,60
2001	9,62	20,33	15,24	54,82
2010	10,69	15,04	11,12	63,15

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960, 1981, 2001) y Tesorería General de la Seguridad de la Social (2011).

### 6.1.3. Castilla-La Mancha en el contexto nacional: recortando distancias en un proceso lento

Si se compara la evolución demográfica de Castilla-La Mancha en el último siglo, pueden diferenciarse tres etapas distintas en función del número de habitantes y el peso que éstos tienen sobre el total de la población española. En este sentido, entre 1900 y 1950 se produce un incremento de la población castellano-manchega en más de medio millón de habitantes, hasta llegar en 1950 al máximo del siglo XX. Sin embargo, salvo en el período 1900-1910, el peso que éstos tienen sobre el total de población del país permanecerá estable o, incluso, en ligero retroceso. Una segunda etapa, entre 1950 y 1981 muestra el período de desaceleración demográfica de la región a mediados del siglo XX, como consecuencia de la fuerte emigración, no sólo se reduce la población total en más de 400.000 habitantes, hasta niveles inferiores a los de la década de los años veinte, sino que el porcentaje sobre el total de población se derrumba hasta el 4,3% de 1981, lo que muestra el escaso dinamismo de la región frente a otras zonas del país (tabla 6.6). Un último período, entre 1981 y 2011 muestra la recuperación demográfica que se produce desde los años ochenta (que pueden considerarse un momento transicional, en el que se gana población pero se pierde representatividad sobre el total de España), hasta alcanzar un máximo histórico de población en 2011, con 2.098.373

habitantes, momento en que se vuelven a superar los dos millones de habitantes, alcanzados en 1950 debido a unos saldos migratorios interiores y exteriores positivos. Como consecuencia, la población regional ha aumentado en tres décimas su peso sobre el total del país, muestra del mayor dinamismo reciente de Castilla-La Mancha. Por otro lado, en lo económico, puede observarse una evolución muy regular de la región respecto al total del país en lo que a tasas de actividad, empleo y paro se refiere (figura 6.1).

Tabla 6. 6. Evolución de la población en Castilla-La Mancha y del peso respecto al total de España (1900-2011)

Año	Población total de Castilla-La Mancha	Población total de España	Peso porcentual de Castilla-La Mancha sobre el total nacional
1900	1.386.153	18.616.630	7,4
1910	1.536.575	19.990.669	7,7
1920	1.645.203	21.388.551	7,7
1930	1.827.196	23.677.095	7,7
1940	1.923.849	26.014.278	7,4
1950	2.030.598	28.117.873	7,2
1960	1.975.539	30.582.936	6,5
1970	1.706.491	33.956.047	5,0
1981	1.626.845	37.742.561	4,3
1991	1.651.833	39.433.942	4,2
2001	1.760.516	40.847.371	4,3
2011	2.098.373	47.021.031	4,5

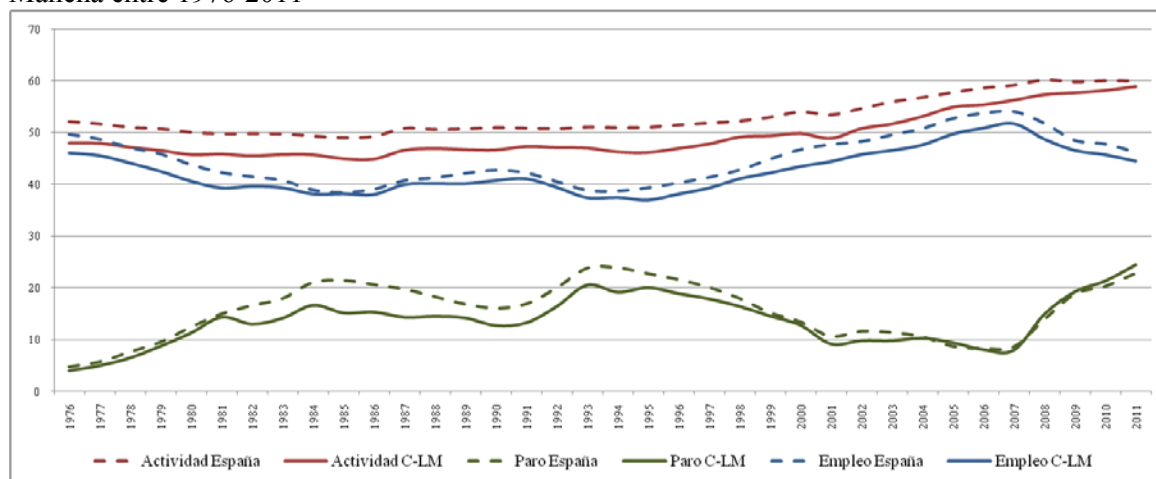
Fuente: INE. Censos (1900-2001) y Padrón de Población (2011).

En este sentido, Castilla-La Mancha ha mantenido unas tasas de actividad y empleo históricamente más bajas que el promedio del país, habiendo sufrido períodos de mayor acercamiento o de alejamiento de éstas. Algo similar sucede con el paro, que en esta región ha sido tradicionalmente más bajo que en el conjunto del país, a pesar de que desde mediados de la primera década del siglo XXI se produce un acercamiento a éstas, produciéndose incluso un vuelco en la situación existente con el estallido de la crisis económica de 2008.

En síntesis, la historia económica, demográfica y social reciente de Castilla-La Mancha se vio condicionada en buena medida por un débil proceso de industrialización y una economía sustentada en gran medida en el medio rural hasta la segunda mitad del siglo XX. Este hecho fue crucial para explicar un débil poblamiento territorial y urbano, en un contexto de emigración y éxodo rural. La progresiva mecanización de la agricultura y el despegue de los otros sectores

marcarán una progresiva aproximación de la región hacia los estándares de otras partes del país, dinámica que se vio acelerada a partir de los años ochenta, momento en que la región pasa a ser considerada como «emergente» en base a un dinamismo económico que tiene consecuencias en lo demográfico, lo urbano y lo social. De esta forma, la región ha avanzado hacia la convergencia respecto a Europa (si bien más lentamente que otras áreas del país) y respecto a las otras regiones españolas. Como se verá en el caso de estudio de Puertollano, la situación general de la región es sensiblemente diferente a la de su principal centro minero-industrial, cuya trayectoria (marcada por una intensa industrialización, un crecimiento importante durante la mayor parte del siglo XX y un declive a partir del último tercio del siglo XX) es, en muchos sentidos, contrapuesta a aquella de Castilla-La Mancha. De hecho, mientras que la región en su conjunto parece haber tendido hacia la convergencia con otros lugares, dentro de su red de ciudades, los núcleos más industrializados (Puertollano, Talavera de la Reina o Almansa) se han mostrado menos dinámicos que otros espacios de la región, siendo incluso superados por algunas ciudades que tradicionalmente fueron menos dinámicas, como mostraba un reciente trabajo (Méndez y Prada, 2010).

Figura 6.1. Evolución de las Tasas de Actividad, de Empleo y de Paro en España y Castilla-La Mancha entre 1976-2011



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa (varios años).

## **6.2. PUERTOLLANO: DE «FARO INDUSTRIAL DE LA MANCHA» A CIUDAD EN DECLIVE**

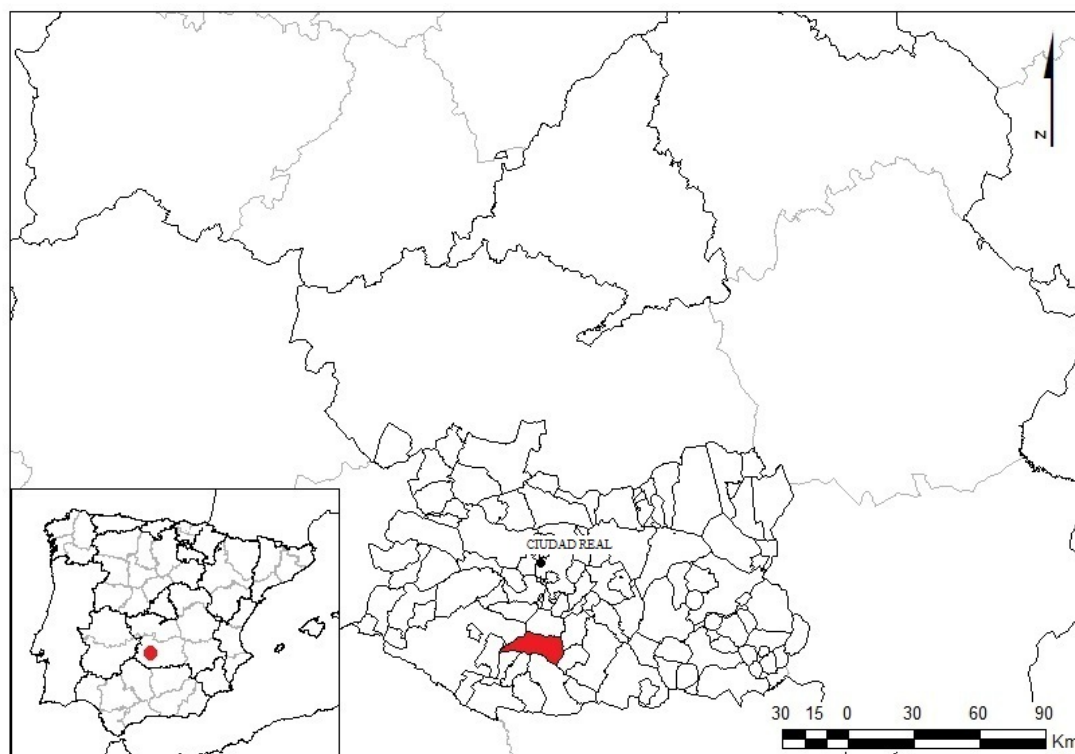
### **6.2.1. Presentación de la ciudad**

Puertollano se sitúa al suroeste de Castilla-La Mancha, dentro de la provincia de Ciudad Real, al norte de Sierra Morena, ubicada en la parte más llana del puerto que forman las sierras de San Sebastián y Santa Ana, aprovechando el paso natural o collado que marca su topografía (Cañizares, 2001: 38), lo que le da el nombre de «puerto llano». Le separan 43 kilómetros de la capital provincial, Ciudad Real y, tras ella, es el segundo núcleo de mayor población de la provincia y el séptimo de Castilla-La Mancha, después de las cinco capitales y de Talavera de la Reina, con 52.000 habitantes según el Padrón de Población de 2011. Su posición excéntrica en relación a su provincia y región (mapa 6.2) ha supuesto una cierta independencia respecto a Ciudad Real y una atracción de los núcleos al suroeste de la provincia; independencia que se va mermando ante el mayor dinamismo reciente de la capital. Sin embargo, durante décadas, Puertollano fue no sólo el núcleo más poblado de la provincia, sino también el de mayor crecimiento, al hilo de un proceso industrializador que se extendió durante la segunda mitad del siglo XIX y buena parte del XX.

El término municipal abarca 227 km<sup>2</sup>, e integra, según el Nomenclátor de 2011, tan sólo a tres entidades de población: la propia ciudad, con 51.766 habitantes, El Villar, con 223 habitantes y la Barriada de Calvo Sotelo, antiguo poblado industrial de planificación estatal donde hoy viven unas 180 personas, encontrándose otras 21 personas en enclaves diseminados por el término municipal. Como puede verse en el mapa 6.3, existe una amplia superficie de suelo sin edificar, repartida a grandes rasgos entre la explotación minera (al sur de la ciudad) y los cerros que circundan la ciudad al este y al oeste, donde la orografía dificulta esto. Los límites más meridionales, por su parte, son ocupados por las primeras estribaciones de Sierra Morena. Puertollano es la cabeza de un Área Funcional compuesta por 11 municipios y que integra a casi 70.000 habitantes (en parte debido a la ausencia de otras poblaciones importantes

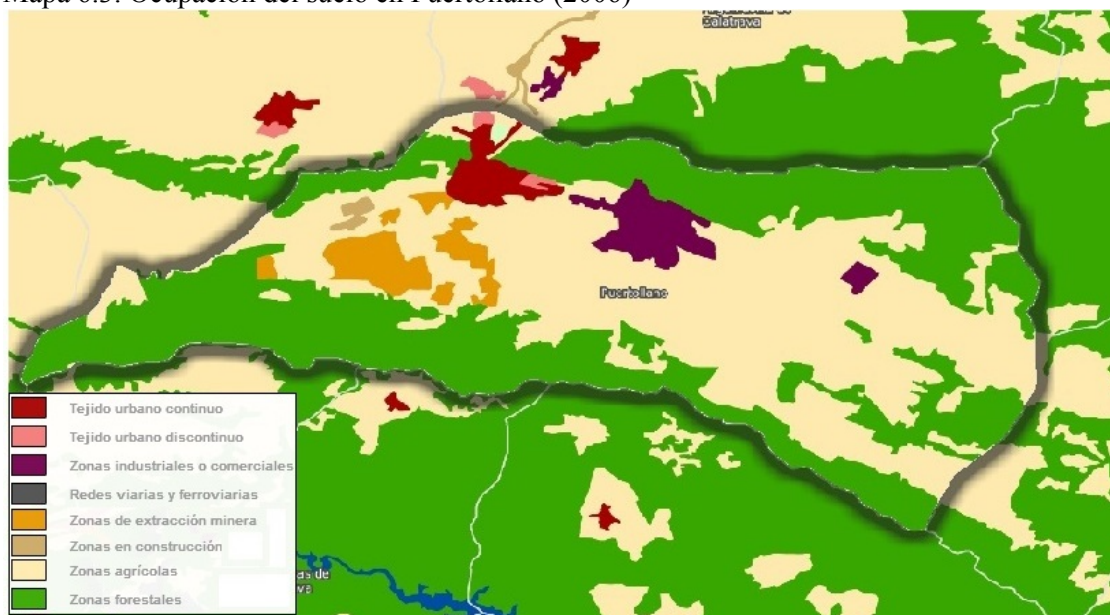
en los alrededores, mapa 6.4), pero de escaso dinamismo en los últimos años, si se compara con el resto de la región (Pillet, *et al.*, 2010).

Mapa 6.2. Localización del término municipal de Puertollano en Castilla-La Mancha y en la provincia de Ciudad Real



Elaboración propia.

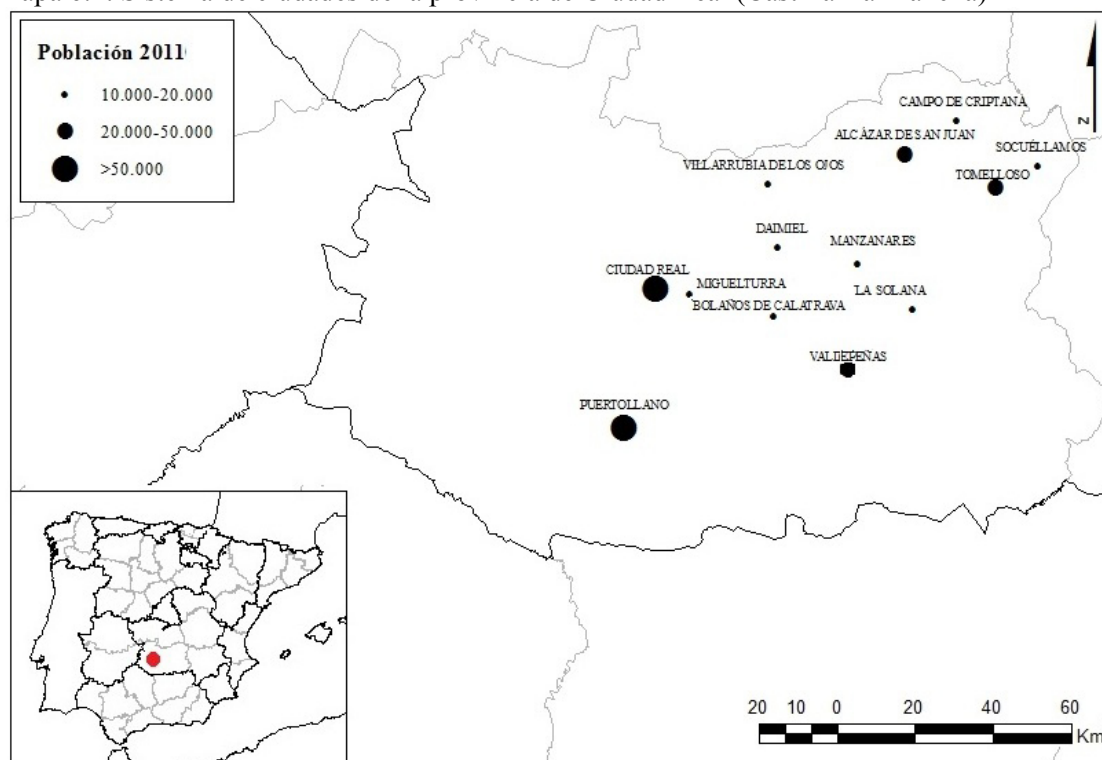
Mapa 6.3. Ocupación del suelo en Puertollano (2006)



Elaboración propia a partir de [www.siu.vivienda.es](http://www.siu.vivienda.es)

También puede considerarse a Puertollano desde la óptica de integrante del *Corredor Ciudad Real-Puertollano*, denominado así por el Plan de Ordenación del Territorio del mismo nombre, que se aprobó inicialmente en 2009 pero se encuentra paralizado en la actualidad. Éste concentra más de 175.000 habitantes en 2011 (más de un tercio de la provincia de Ciudad Real) agrupados en los términos municipales de Argamasilla de Calatrava, Ballesteros de Calatrava, Cañada de Calatrava, Caracuel de Calatrava, Carrión de Calatrava, Ciudad Real, Corral de Calatrava, Daimiel, Miguelturna, Poblete, Puertollano, Torralba de Calatrava y Villar del Pozo. Dicho corredor constituye una de las áreas más dinámicas de la región, con una importante red de infraestructuras (autovías, red de alta velocidad, aeropuerto) y algunos de los núcleos con mayor crecimiento demográfico en los últimos años: Ciudad Real, Daimiel o Miguelturna (Cañizares, 2010).

Mapa 6.4. Sistema de ciudades de la provincia de Ciudad Real (Castilla-La Mancha)



Elaboración propia a partir de datos del Padrón de habitantes (2011).



Desde un punto de vista económico, en la tabla 6.7 puede comprobarse que, aún hoy, el peso de la industria es importante en Puertollano, aglutinando el 29,28% de los trabajadores, lo que prácticamente dobla la media de la región y sitúa a Puertollano más de 25 puntos por encima de la capital provincial, Ciudad Real. La construcción también se encuentra muy desarrollada, con un 16,43% del empleo, en contraste con los servicios, diez puntos por debajo de la media regional (53,17% frente a 63,15% del empleo) y más de 34 puntos por debajo de Ciudad Real (87,79% del empleo). En resumen, puede considerarse a Puertollano como una ciudad especializada en la industria, especialmente en un entorno como el de Castilla-La Mancha, en el que ésta se encuentra muy concentrada en algunos espacios y tiene una limitada presencia en el total del empleo regional.

Tabla 6.7. Distribución porcentual del empleo por ramas de actividad en las principales ciudades castellano-manchegas y de la provincia de Ciudad Real (2010)

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Albacete	4,58	9,39	8,67	77,36
Alcázar de San Juan	3,64	13,59	12,34	70,43
Ciudad Real	2,86	3,68	5,66	87,79
Daimiel	8,36	23,69	19,53	48,43
Puertollano	1,12	29,28	16,43	53,17
Tomelloso	20,30	13,78	15,34	50,58
Valdepeñas	8,48	18,42	11,35	61,75
Cuenca	4,18	5,33	7,21	83,28
Guadalajara	2,68	8,21	8,55	80,56
Talavera de la Reina	3,63	11,81	11,18	73,38
Toledo	1,74	6,34	5,38	86,54
Castilla-La Mancha	10,69	15,04	11,12	63,15

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social (2010).

Puertollano es el tercer ejemplo de ciudad minero-industrial en declive que se analizará en esta investigación. Mientras que Langreo presentó una industrialización temprana y un declive a comienzos de la década de los sesenta del siglo XX y Avilés se industrializó en la década de los cincuenta para sufrir la crisis a partir de los setenta, el interés de Puertollano estriba en que tuvo una primera fase de industrialización, a raíz de la minería, en la segunda

mitad del siglo XIX y después, en la década de los sesenta del siglo siguiente, sufrió la crisis de dicha actividad, al igual que Langreo. Pero además, en paralelo, a partir de los años cincuenta se instaló en la ciudad un nuevo sector dinámico, la industria petroquímica, que crecería hasta la crisis de los setenta. Por lo tanto, Puertollano complementa los procesos de industrialización de Langreo y Avilés al abarcar dos períodos diferentes de actividad en el sector secundario y de declive del mismo.

Sin embargo, a diferencia de los casos asturianos, donde Avilés y Langreo compartieron un proceso similar a otras ciudades importantes (Mieres y Gijón principalmente, pero también San Martín del Rey Aurelio, Pola de Laviana, Aller o Pola de Lena), en Puertollano la crisis resultó más marcada por la escasa presencia de otras ciudades con una fuerte especialización industrial, salvo Almadén (minería del cinabrio-mercurio) y algún centro productivo especializado en sectores maduros, como el calzado o el textil. Por ello, la tasa de paro de Puertollano es muy diferente a las de otras grandes ciudades castellano-manchegas, con la salvedad de Talavera de la Reina (que se especializa también en algunos sectores tradicionales como la cerámica). Así, como puede comprobarse en la tabla 6.8, la tasa de desempleo de Puertollano, desde mediados de los años noventa del siglo XX, será siempre superior a la media de la de las otras grandes ciudades regionales y provinciales, y sólo será superada por la de Talavera de la Reina (1996 y 2003-2010) y Tomelloso (2009 y 2010).

Resulta significativo, siguiendo los datos de la tabla 6.8, que la mayor diferencia con la media de ciudades se produzca en 1998, momento a partir del cual ésta desciende casi constantemente, coincidiendo con la llegada de los Fondos Mineros y la creación de la Agencia de Desarrollo Local Fundescop, que se analizan más adelante. En 2010 es el momento en que esta diferencia es menor, coincidiendo con un agudo período de crisis, que lleva a pensar que estaría afectando en menor medida a Puertollano que a otras ciudades de su entorno.

Si se analiza la evolución del precio real del m<sup>2</sup> de las viviendas de nueva construcción, los datos disponibles (tabla 6.9) muestran cómo Puertollano presenta unas cifras más similares a las de las ciudades de tamaño medio en el contexto regional (Tomelloso, Valdepeñas, Alcázar de San Juan) que al de las cinco capitales y Talavera de la Reina. También puede comprobarse que el aumento entre 2001 y 2007 (que se correspondería con el momento de « boom

inmobiliario» en España) y el descenso entre 2007 y 2011 (coincidente con la crisis económica y del mercado de la vivienda) son los más bajos de todas las ciudades, hecho que puede interpretarse bien como una muestra de escaso dinamismo en el mercado de la vivienda (reflejo del bajo atractivo residencial de la ciudad frente a opciones próximas como la capital provincial) o bien como resultado de la presencia de una economía más volcada hacia la industria y, por lo tanto, menos expuesta a los vaivenes del mercado inmobiliario. Lo más probable es que una combinación de ambos elementos sea explicativa de los datos de la tabla 6.9.

Tabla 6.8. Evolución de la tasa de paro (%) sobre total de población potencialmente activa en las principales ciudades castellano-manchegas y ciudadrealeñas (1996-2010)

Municipio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Albacete	11,0	8,5	7,6	6,6	6,1	6,0	6,2	6,3	6,2	7,5	7,1	6,4	7,2	10,9	12,9
Ciudad Real	10,6	9,6	9,3	8,7	8,6	8,9	8,4	8,8	8,4	8,8	8,2	7,2	7,6	10,4	11,7
Alcázar de San Juan	11,4	8,6	7,1	6,3	5,9	5,6	5,8	5,9	5,4	6,8	6,4	6,4	7,8	11,6	12,8
Puertollano	12,7	13,2	13,3	11,4	10,6	9,5	9,9	8,8	9,4	9,7	10,2	8,9	9,6	13,0	14,2
Tomelloso	7,6	5,7	5,3	5,1	5,6	5,5	5,5	5,0	5,6	6,8	6,6	6,0	7,9	14,1	16,0
Valdepeñas	11,2	8,7	7,6	6,4	6,1	6,0	6,0	6,2	6,1	7,2	6,9	7,1	7,8	11,4	12,0
Cuenca	6,8	5,8	5,7	5,7	5,6	5,6	5,6	5,1	4,8	5,5	5,6	5,4	6,0	8,6	9,8
Guadalajara	7,3	6,4	6,3	5,2	4,9	4,5	4,3	3,9	3,7	4,7	4,1	4,1	5,3	9,8	11,2
Toledo	8,2	6,5	5,7	5,3	4,5	4,8	5,1	4,7	4,1	4,4	4,0	4,2	4,6	6,9	8,2
Talavera de la Reina	13,0	11,1	10,2	9,9	10,0	9,2	9,5	10,0	10,6	11,1	11,2	10,6	11,9	17,4	19,2
Promedio ciudades	10,0	8,4	7,8	7,1	6,8	6,6	6,6	6,5	6,4	7,3	7,0	6,6	7,6	11,4	12,8
Diferencia P.Llano/Promedio	2,7	4,8	5,5	4,3	3,8	2,9	3,3	2,3	3,0	2,5	3,2	2,3	2,0	1,6	1,4

Elaboración propia a partir de datos del Anuario Económico de La Caixa.

Finalmente, si se analizan los datos relativos a la cuota de mercado de Puertollano, disponibles en el Anuario Económico de La Caixa, puede comprobarse que la ciudad presenta una subárea comercial dependiente del área comercial de Ciudad Real (tabla 6.10 y figura 6.2). En este sentido, Puertollano, ha visto disminuida su influencia desde la década de los ochenta del siglo XX, cuando gozaba de un área comercial independiente que englobaba a las poblaciones del sur de la provincia (Pillet, 1980). Nuevamente, la expansión del automóvil y la mejora en las comunicaciones (especialmente con la llegada del tren de alta velocidad y las autovías regionales) han jugado a favor de la capital provincial. Sin embargo, a pesar de que en

los datos comentados el área comercial de Puertollano pasaba a depender del área de Ciudad Real, un estudio reciente de la Universidad de Castilla-La Mancha la mantenía aún como independiente desde el punto de vista funcional, en base a los datos relativos a la población vinculada. Según dicho estudio, Puertollano seguiría siendo cabecera de un Área Funcional Urbana, o FUA, con influencia sobre la subárea de Almadén. Esta área funcional de Puertollano sería, sin embargo, la menor de Castilla-La Mancha en cuanto a número de municipios y crecimiento demográfico en el periodo 2001-2008 (Pillet, *et al.*, 2010).

Tabla 6.9. Evolución del precio de la vivienda (precio real en euros por m<sup>2</sup>) en las principales ciudades de Castilla-La Mancha y de la provincia de Ciudad Real (1995-2010)

	1995	2000	2005	2010	2011	1995-2011	2001-2007	2007-2011	2001-2011
Albacete	346	389	720	688	645	78,2	91,2	-23,7	45,9
Ciudad Real	346	382	694	626	560	58,6	91,1	-25,8	41,8
Alcazar De San Juan	286	307	480	450	425	46,0	73,3	-20,1	38,4
Daimiel	284	267	419	383	366	31,7	69,2	-20,8	34,1
Puertollano	302	286	418	488	473	52,1	72,0	-9,6	55,6
Tomelloso	294	288	468	424	383	30,3	72,6	-22,9	33,0
Valdepeñas	253	288	456	458	407	60,9	83,1	-24,9	37,5
Cuenca	418	389	610	603	573	36,1	76,2	-19,3	42,2
Guadalajara	452	503	926	802	749	70,6	93,0	-24,3	46,0
Toledo	353	384	738	662	634	75,1	102,0	-20,9	59,7
Talavera de la Reina	291	310	652	616	557	85,7	125,7	-26,3	66,3
Castilla-La Mancha	375	407	742	683	639	67,3	91,3	-23,2	46,9

Elaboración propia a partir de datos de Sociedad de Tasación S.A. (varios años).

Tabla 6.10. Composición del subárea comercial de Puertollano (2011)

Área comercial	Municipios	Provincia	Número de municipios	Población	Distancia a la cabecera (Km.)
SUBÁREA DE PUERTOLLANO			12*	70.747	
	Puertollano (Cabecera de subárea)	Ciudad Real		52.300	39
	Almodóvar del Campo	Ciudad Real		6.775	44
	Argamasilla de Calatrava	Ciudad Real		5.928	34
	Brazatortas	Ciudad Real		1.119	57
	Fuencaliente	Ciudad Real		1.126	97

\* Se incluyen tan sólo aquellos municipios de más de 1.000 habitantes.

Elaboración propia a partir de datos del Anuario Económico de La Caixa (2011).

Figura 6.2. Representación del subárea comercial de Puertollano



Elaboración propia.

#### 6.2.2. De los orígenes de la industrialización de Puertollano a la crisis de su minería y su industria

Este apartado recoge el proceso de formación de la ciudad minero-industrial, en sus distintas etapas, y su declive posterior, para lo cual se ha seguido el conjunto de trabajos que la Dra. María del Carmen Cañizares ha realizado sobre Puertollano, concretamente aquellos que se sitúan entre el inicio de la minería y el declive de su industria petroquímica en la segunda mitad de los años setenta del siglo XX. Por ello, en esta investigación apenas se darán unas breves pinceladas de este período que sirvan como marco histórico y espacial de la situación actual de la ciudad.

A mediados del siglo XIX Puertollano era un pequeño núcleo de población no muy diferente de otros de su entorno. Según el *Diccionario de Madoz*, en 1848 la población total era de 2.520 habitantes, dedicados principalmente a la ganadería y a la agricultura. En torno a 1850 se descubrieron en la ciudad las propiedades terapéuticas de unas aguas ferruginosas, conocidas popularmente como «aguas agrias». La puesta en explotación de este recurso supuso la creación de unos baños, y una primera configuración de Puertollano como una «ciudad-balneario», donde numerosos enfermos acudían cada verano para tomar las aguas. Esta situación facilitó la mejora de algunas carreteras y la construcción de un ferrocarril, y a que el propio General Narváez acudía asiduamente a la ciudad. También se acomete la construcción de una Casa de

Baños, zonas verdes y otras actuaciones internas de ordenación (Cañizares, 2001: 87-89). No obstante, unos años después, a finales del siglo XIX, el caudal de esta agua disminuye de manera importante, quedando como un bien de consumo para los lugareños y como uno de los símbolos propios e identitarios de la ciudad (López García, 2007).

Sin embargo, el descubrimiento en 1873 de carbón por parte de unos ingenieros que hacían reconocimientos mineros por el Valle de Alcudia daría origen a la mayor transformación económica de la historia de Puertollano. Al año siguiente se concedieron las primeras seis explotaciones, comenzando a llegar mano de obra de los alrededores para emplearse en la nueva actividad. El crecimiento urbano y el incremento de la actividad comercial fueron las principales consecuencias de ello, en un proceso que guarda ciertas similitudes con los orígenes de la industrialización en Langreo, a pesar de las evidentes diferencias territoriales. Pese a estos prometedores inicios, la falta de medios técnicos y humanos (personal capacitado y habituado al trabajo en la mina), la baja calidad del carbón y el escaso desarrollo de los mercados dificultaron su explotación durante los primeros años (Ramírez Madrid, 1994).

Así, aunque Puertollano comenzó a diferenciarse funcionalmente de las resto de poblaciones de su entorno (que mantuvieron hasta mucho tiempo después una estructura dominada por la agricultura y la ganadería), el crecimiento demográfico en estos primeros años no fue aún espectacular. En este sentido, en los cuatro primeros años se produjo un aumento de unas 600 personas, hasta los 3.534 habitantes de 1877; mientras que diez años después, en 1887, la población será ya de más de cinco mil personas (5.061). Esto se debe a que, a partir de 1884 los trabajos en la mina se desarrollan con mayor seriedad, obteniéndose ese año una producción de 38.000 Tm. de carbón de hulla (Cañizares, 2001). Desde ese momento, el destino de Puertollano se verá ligado a la existencia de materias primas en su término (primero carbón y después pizarras bituminosas) y a los sectores de la minería, la petroquímica y las energías, que irán cobrando importancia progresivamente en la ciudad con el paso del tiempo.

Sin embargo, desde finales del siglo XIX hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial, la producción de carbón, al igual que sucedía en la Cuenca asturiana, fue modesta e irregular. La mala calidad de los carbones, la falta de capitales, tecnología e infraestructuras de comunicación, la ausencia de un mercado fuerte en el centro peninsular y las carencias de los

trabajadores en cuanto a formación, jugaron en contra de una actividad que dependía en exceso de las subvenciones estatales.

A pesar de ello, las consecuencias de la minería fueron evidentes, tanto en la evolución económica de la localidad como en la aparición de cambios sociales y culturales en Puertollano. En el primer caso, la distribución de la población activa por sectores económicos evolucionó rápidamente desde el 7% de trabajadores dedicados al sector secundario en 1871 hasta el 32% que se alcanzaba sólo unos años después, en 1884, y el 40% en 1898 (Arias, 2009: 5). Por lo tanto, a diferencia de su entorno, la ciudad no sólo crecía a un ritmo elevado, sino que también modificaba rápidamente su estructura económica.

En segundo lugar, como consecuencia de la llegada de trabajadores y capitales inversores, Puertollano inició una serie de cambios internos que contribuirán, por un lado a diferenciarla aún más de su comarca, y por el otro, a convertirla en el centro rector de la misma. Los primeros barrios obreros aparecieron rápidamente en las afueras de la localidad y cerca de las explotaciones mineras, careciendo en general de niveles de salubridad y de servicios adecuados. Como consecuencia, la vivienda escaseaba en la ciudad, y los alquileres se incrementaron notablemente, por lo que se debieron promulgar las primeras Ordenanzas Municipales con la intención de regular la convivencia ciudadana y las condiciones de edificación. En consecuencia, la ciudad se expandió, manteniéndose (al igual que ocurrió en Langreo y sucederá en el siglo XX en Avilés), una cierta segregación espacial y social entre la zona más antigua y la periferia (Cañizares, 2001: 144-146).

En paralelo, la demanda de servicios sanitarios o educativos y de recursos como el agua corriente o la electricidad se deja notar, que al igual que Langreo y Avilés, prácticamente hasta la llegada de la democracia en 1978 sufrirá de carencias graves en este sentido. A pesar de ello, en 1895 se creó la primera Feria con origen ganadero de la ciudad, cinco años después comenzó a funcionar la empresa *Eléctrica de Puertollano*, y entre finales del siglo XIX y comienzos del XX, aparecieron las primeras asociaciones civiles, como el *Círculo de Recreo* (1885) o la *Sociedad Benéfica La Esperanza* (1894), que fueron las más importantes de una amplia lista. Éstas, junto con las primeras asociaciones obreras, aparecidas a comienzos del siglo XX (Sindicato de Mineros El Progreso, 1902; Sociedad El Progreso del Obrero en Carbón, 1903,

etc.) serán indicativas de los cambios sociales en Puertollano, que reproducía en mitad de una comarca escasamente desarrollada patrones propios de otras regiones industriales españolas y europeas.

En 1912 ocurrirá un hecho importante para la minería local. Ese año, la empresa de capital francés Sociedad Minera y Metalúrgica de Peñarroya (SMMP desde ahora) se hizo con las explotaciones más importantes de la ciudad, llegando con el tiempo a obtener el 75% de la producción carbonera de la cuenca de Puertollano (Ramírez Madrid, 1994: 44). Esta compra se realizó en un contexto de vaivenes en la producción y el empleo, consecuencia de las dificultades en que se desarrollaba la actividad minera, comentadas antes. Sin embargo, en 1914, el estallido de la primera Guerra Mundial iniciará un período de auge en el sector.

La cuenca de Puertollano, al igual que el resto de las explotaciones españolas aumentó la producción de hulla. En el caso de la ciudad castellano-manchega, este incremento fue del 300% en relación a la producción anterior al conflicto. Para ello, las minas emplearon a nuevos trabajadores e introdujeron mejoras en el proceso de extracción. De esta forma, el número de obreros y la producción pasaron de 2.084 y 369.375 Tm. en 1913 hasta 5.195 trabajadores y 978.745 Tm. en 1915 (Arias, 1999: 7). Además, en 1916 la SMMP descubrió la existencia de una capa de pizarras bituminosas en el subsuelo de Puertollano, la más importante del país. Dos años después entrará en servicio una fábrica de destilación que funcionó hasta 1955 y que fue origen de la instalación posterior de una empresa del INI, la Empresa Nacional «Calvo Sotelo». La SMMP creó en Puertollano un importante conglomerado de industrias. Junto a los pozos mineros y a la destilería Calatrava (que obtenía gasolinas y derivados de las pizarras) aparecieron la Central Térmica Calatrava en 1926, para el aprovechamiento de los carbones de peor calidad, y los Talleres Calatrava, para la fundición, calderería y reparaciones, todos ellos ubicados en el llamado «Apartadero Calatrava» (Cañizares, 1998: 197).

Con el final de la primera Guerra Mundial, en 1919, la economía de Puertollano comienza un proceso de retroceso debido a la recuperación de la capacidad productiva por parte de los países contendientes. Esto dará lugar a una grave crisis durante los años veinte y treinta del siglo XX, saldada, al igual que en otras partes del país, con cuantiosas ayudas a la minería, que repercutieron a largo plazo en la descapitalización de las explotaciones, como se vio en el



caso de estudio de Langreo. Sin embargo, la crisis supuso el cese de la actividad en varias minas, muchas de ellas compradas por la SMMP con los beneficios acumulados en los años anteriores (Ramírez Madrid, 1994: 69). En 1921 el número de trabajadores había descendido hasta los 2.437, y la producción hasta las 294.616 Tm., estabilizándose durante esta década ambos en unos 2.500 obreros y cerca de 400.000 Tm. (Cañizares, 2001: 111).

La situación, cuajada de huelgas y manifestaciones obreras ante la mala situación tuvo su reflejo en la población de la ciudad, que entre 1920 y 1930 descendió ligeramente por primera vez en casi 100 años (de 20.083 a 19.275 habitantes, según datos del Censo de Población). Mientras tanto, los movimientos anarquista y marxista se asentaban con fuerza en la ciudad, principal centro de reivindicación obrera de la provincia por esa época (Barreda, 1980). Progresivamente, especialmente a partir de 1931, algunas de las carencias heredadas se fueron subsanando. En 1932 se creó un Instituto de Bachillerato y esos años se pusieron en funcionamiento un hospital municipal, un centro de higiene rural, una biblioteca y hemeroteca y se construyeron varias escuelas.

Durante la década de los años treinta del siglo XX la situación económica, sin embargo, no fue mucho mejor, pero la Guerra Civil Española y la Posguerra favorecerían, dentro del contexto general de carencias, de diferente manera a Puertollano. Por un lado, la derrota de la República en el norte de España dejó a Puertollano como la cuenca minera de mayor importancia en manos del gobierno de Madrid. Por otra parte, la situación de aislamiento en que se encontró el país tras el triunfo del bando rebelde en 1939 llevó a favorecer la minería y la industria de la destilación de pizarras en Puertollano.

Al igual que ocurrió en las cuencas mineras asturianas, el gobierno se hizo cargo de que la minería funcionase dentro del modelo de autarquía impuesto en el país, aunque descapitalizándose y no evolucionando al mismo ritmo que otros países de Europa. Por otra parte, el recién creado Instituto Nacional de Industria comenzó en 1942 la construcción de una gran destilería de pizarras de capital público, a través de la Empresa Nacional «Calvo Sotelo» (Encaso desde ahora), fundamentalmente durante la Autarquía por la producción de aceites industriales.

Este complejo, que supuso una inversión de más de 7,2 millones de euros actuales, se inauguró en 1952, contando con una central térmica y un poblado para los trabajadores de la empresa que disponía de sus propios servicios (economato, piscinas, pistas deportivas, iglesia, etc.). En 1951, a pesar de esta nueva actividad, trabajaban aún 5.208 mineros en la cuenca de Puertollano, de los cuales 3.490 pertenecían a la SMMP (Arias, 2009: 87-91). El peso de la minería en la ciudad no responde tan sólo a las necesidades a nivel nacional de carbón, sino a la propia demanda del nuevo complejo de Encaso, que permitió mantener un número alto de activos en la minería hasta los años 60. Por su parte, la explotación de pizarras bituminosas pasó a ocupar en 1952 a 644 trabajadores, superándose tan sólo ligeramente los mil empleos (con un máximo de 1.095 obreros en 1960) durante la primera mitad de los años 60 (Cañizares, 2001: 165).

En este momento de cambio, María del Carmen Cañizares señala un nuevo «modelo de ciudad», la «ciudad industrial» frente a la anterior «ciudad minera». Sin embargo, en Puertollano el tránsito entre una y otra no se da como una ruptura, sino como *una continuidad con características distintas*. [En Puertollano] *Las actividades y el mismo espacio urbano se capitalizan, se priman factores como productividad y accesibilidad y ahora, quizás más que en ningún otro momento, la ciudad se convierte en un producto social* (Cañizares, 2001: 161-162). Como señala esta autora a continuación, la iniciativa pública sigue siendo el agente urbanizador e inversor más importante, con la construcción de nuevas barriadas en la ciudad. Puertollano continuará dependiendo de decisiones políticas externas, y se producirá una intensificación de los problemas medioambientales (Cañizares, 2001).

Como consecuencia de esta inversión económica, desde 1940 hasta inicios de la década de los setenta, Puertollano vive un nuevo proceso de expansión urbana. En ella, el Estado tiene un papel decisivo, planificando barriadas para los trabajadores que llegan a la ciudad, zonas exclusivas para los técnicos de Encaso, y completando el complejo industrial a unos kilómetros de la ciudad, con una superficie mayor a la de la propia localidad. En este caso, a pesar de que el crecimiento urbano se ve constreñido por las sierras que la rodean, la ubicación de Puertollano permite un margen de maniobra mayor que la de Langreo en cuanto a planificación del suelo.

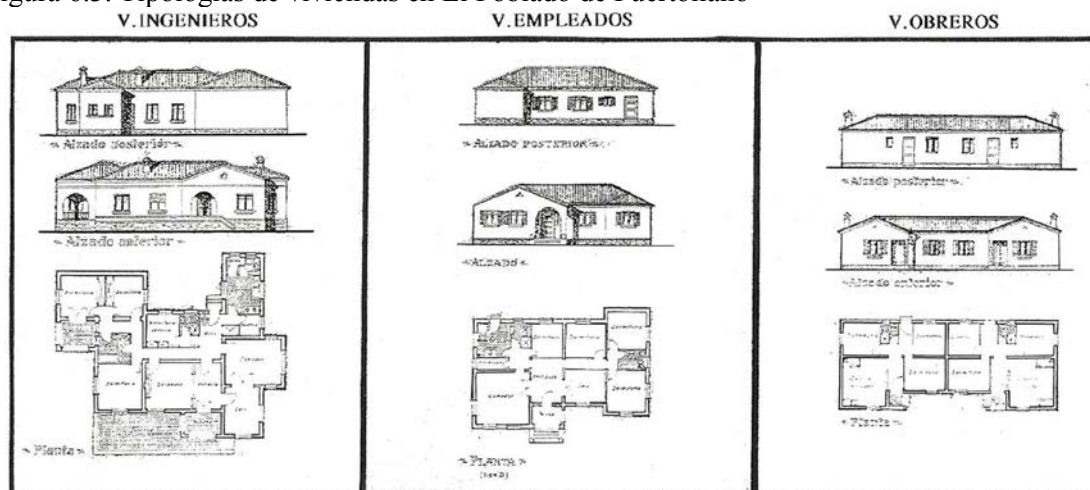
De esta forma, hacia el norte, el sur y el este aparecerán grandes barriadas para las clases trabajadoras, con los consecuentes problemas dotacionales y de servicios derivados de la rapidez y baja calidad de las construcciones, como se vio en los otros casos de estudio. Sin embargo, los ejemplos más dramáticos de infravivienda se encuentran en los cerros, especialmente en el de San Agustín. Allí, se instalaron, en unas condiciones de suma precariedad mediante viviendas de autoconstrucción, las familias más pobres llegadas a la ciudad. Esta zona ha tenido durante décadas problemas no sólo en cuanto a dotaciones, sino también en relación a la integración con el resto de la ciudad, siendo incluso hoy un elemento periférico e infradotado en relación al resto de Pueertollano, como se verá en los puntos siguientes.

Al este de la ciudad, muy próximo a las instalaciones de Encaso, el Estado edificó el conjunto residencial conocido como El Poblado, para dar alojamiento a los técnicos y trabajadores de la fábrica, siendo un ejemplo más (al igual que el barrio de Llaranes en Avilés) de urbanismo planificado en ciudades industriales durante la España franquista. El Poblado se comenzó en 1942, en paralelo a las obras de Encaso, siguiendo el modelo de ciudad jardín, es decir, con una fuerte presencia de zonas verdes y con viviendas unifamiliares. El Poblado constituye un doble elemento de segregación social. Por un lado, en este espacio se diferencian claramente las zonas destinadas a los ingenieros y aquellas para empleados y obreros, apareciendo trabajadores de primer, segundo y tercer orden, lo cual determinaba no sólo el tamaño y ubicación de las viviendas (figura 6.3), sino también el acceso a ciertos servicios (como pistas de tenis) restringidos a empleados e ingenieros. Las piscinas estaban también segregadas por categorías, e incluso los viales estaban diseñados para evitar en lo posible el cruce entre personas de diferentes estratos (Arriaga, 2003).

Por otro lado, a pesar de esta separación entre categorías socioprofesionales, El Poblado constituía por sí mismo una suerte de «isla» e incluso «fortaleza» respecto al resto de la ciudad. Esto no se debe tan sólo a que existían allí mejores servicios que en la ciudad (hospital, cine, sala de fiestas, escuela e instituto), mejores oportunidades de continuar los estudios y una formación más cuidada, o incluso un economato donde los precios resultaban más asequibles y los productos más variados que en los comercios de la ciudad; también llegó a existir un muro

que separaba esta intervención del resto de Puertollano, por lo que la discriminación espacial resultaba completa (López García, 2007).

Figura 6.3. Tipologías de viviendas en El Poblado de Puertollano



Fuente: Cañizares (2001: 204).

Puertollano tenía, como centro minero-industrial y como principal polo económico del centro-sur peninsular, una importancia estratégica para el Régimen de Franco. Por ello, no se descuidaron las inversiones, y el propio Jefe de Gobierno realizó cuatro visitas a la ciudad entre 1940 y 1966. En consecuencia, en el plano urbanístico y estético, este interés se vio reflejado no sólo en las grandes barriadas obreras y en El Poblado, sino también en multitud de símbolos que jalonaron Puertollano como «soportes ideológicos» del Régimen (Álvaro, 2007). De esta forma, la ciudad se transformó en escaparate e imagen del gobierno franquista adquiriendo una estética singular en la que se mezclaban los rasgos de una ciudad industrial, la monumentalidad de los símbolos franquistas y la persistencia de los elementos constructivos característicos de la zona (casas de autoconstrucción de una sola planta y escasa calidad).

Durante la década de los cincuenta, nuevas instalaciones del complejo, dependientes de Encaso, asentarán progresivamente esta imagen comentada antes de «ciudad industrial». Así, las fábricas de lubricantes sintéticos, de abonos, de desparafinados o de ácido sulfúrico, entre otras, convirtieron a Puertollano en «el faro industrial de La Mancha» y en el principal núcleo industrial de la provincia de Ciudad Real.

En 1960, el momento álgido de la industria puertollanense, el sector secundario ocupaba al 61,8% de la población activa, mientras que el sector servicios quedaba en un 24,8% de los trabajadores y la agricultura en un 4,7%, cifras muy diferentes a las del resto de su comarca, e incluso de su provincia, puesto que salvo en algunos enclaves mineros como Almadén y en otros pequeños focos aislados en La Mancha (Alcázar de San Juan o Tomelloso), Ciudad Real era y es una provincia con muy baja especialización en empleo industrial. Sin embargo, Puertollano mantendrá durante varias décadas una preeminencia del sector secundario, que constituirá hasta la segunda mitad del siglo XX su motor de crecimiento (tabla 6.11).

Tabla 6.11. Evolución del porcentaje de ocupados por sector de actividad en Puertollano (1960-2001)

	1960	1970	1981	1991	2001
Agricultura	4,7	1,9	1,6	1,5	1,4
Industria	61,8	46,9	43,9	30,9	26,2
Construcción	8,7	21,5	12,3	18,7	12,8
Servicios	24,8	29,7	42,2	48,9	59,6

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960, 1970, 1981, 1991 y 2001).

Como consecuencia, entre 1950 y 1960 la población creció de manera explosiva superando incluso a la capital provincial. Si en 1950 las poblaciones de Puertollano y de Ciudad Real estaban parejas (34.884 habitantes en Puertollano frente a 34.244 en Ciudad Real), tan sólo diez años después, Puertollano alcanzaba los 53.236 habitantes, dejando atrás el incremento de Ciudad Real hasta los 37.081. Esta situación se mantendrá, como se verá después, hasta la crisis de la industria, cuando la ciudad industrial será superada definitivamente por la capital y centro provincial de servicios. Durante la década de los cuarenta y cincuenta del siglo XX en torno a la mitad de la población residente en Puertollano había nacido en otro municipio, característica que la ciudad castellano-manchega comparte con los otros dos casos de estudio.

A pesar de que en la década de los sesenta Puertollano presentaba aún una economía en crecimiento y unas características que la hacían aparecer como el centro más dinámico, si no de Castilla-La Mancha si al menos de su provincia; en unos pocos años (tal y como se vio en los casos de estudio previos), la ciudad iniciará un acusado declive como consecuencia del cese de sus actividades motrices. En 1960, Puertollano era el séptimo municipio español de más de

50.000 habitantes con mayor tasa de ocupados en industria, el séptimo también con una menor tasa de ocupación en el sector terciario (la capital provincial, Ciudad Real, era en ese momento la quinta con una mayor tasa de ocupados en servicios), el que tenía una menor tasa de actividad total y femenina (sólo un 2,88% de las mujeres en edad de trabajar lo hacían), y el segundo en cuanto a mayor porcentaje de asalariados (Goerlich y Mas, 2007).

Imagen 6.1. Vista de Puertollano con el complejo petroquímico al fondo



José Prada Trigo, octubre 2011.

La década de los sesenta del siglo XX comenzará con la apertura económica del Régimen, que tendrá como consecuencia el inicio de la crisis en la minería, como pudo verse en el caso de Langreo. Si en 1959 la minería del carbón ocupaba a 5.076 trabajadores en Puertollano y la extracción de pizarras a otros 1.132, a comienzos de los años sesenta del siglo XX la primera y unos años después la segunda, reducirán su importancia drásticamente. La extracción de carbones, en el caso concreto de Puertollano, debe añadir entre los motivos de su cese de actividad otros elementos también mencionados en el caso de Langreo, como la escasa competitividad de los carbones españoles tras la apertura económica o el aumento del consumo

de petróleo en detrimento del carbón, a factores como el agotamiento de algunas capas a finales de los cincuenta y la menor demanda de carbones por parte de Enxaso a partir de su reconversión a mediados de los sesenta.

Como consecuencia, el cierre de varias minas durante los sesenta hizo que en 1967 se hubieran perdido ya 1.600 puestos de trabajo y quedasen tan sólo siete pozos activos. En los años siguientes la población minera continuará reduciéndose hasta el cierre definitivo de los pozos en 1975. En 1970 el número de obreros era tan sólo de unos 2.200 y sólo tres años después de 783, momento en que el cierre se veía como inevitable. En paralelo, la destilería de pizarras había iniciado durante los años sesenta un proceso de pérdidas económicas (que llevaron a su cierre en 1966), que hicieron replantearse el mantenimiento de las instalaciones en la ciudad. Sin embargo, las importantes inversiones realizadas tan sólo veinte años antes, y la necesidad de preservar en la ciudad la imagen «benefactora» del Régimen, llevaron a la transformación de sus instalaciones en lugar de a su cierre.

De esta forma, se decidió crear una Refinería y una Fábrica de Olefinas para satisfacer el mercado del área central del país. En 1963 se iniciaron las obras, que supondrían la llegada del crudo desde Málaga hasta Puertollano para su refino, convirtiéndose la ciudad en la única en albergar una empresa de este tipo en el interior de España, y ejerciendo como redistribuidor en el área central del país de productos como lubricantes, disolventes, parafinas, etileno, fueloil, propileno, etc. Por primera vez en su historia reciente, Puertollano pasaba de depender de un producto local (carbón o pizarras) a hacerlo de otro exterior, el petróleo (Cañizares, 2001: 173-174). De esta forma, en 1966 se produjo la sustitución de las pizarras, con el despido de los últimos 686 mineros, por el refino, lo que redujo a un más la demanda de carbones, contribuyendo, como se vio antes, al declive de la minería del carbón.

La situación de Puertollano durante los años sesenta y setenta es paradójica. Mientras que por un lado la ciudad sufre la reconversión de la minería y el final de su industria de destilación de pizarras, por otro lado recibe la atención del Estado mediante nuevas actuaciones. Por un lado, en 1968 comienzan las obras para la instalación en Puertollano de una nueva central térmica dirigida por Sevillana de Electricidad, compañía estatal con fuerte presencia en el sur peninsular. Para permitir el funcionamiento de esta nueva central, en 1972, el gobierno

decide también ampliar las actividades de otra empresa pública, la Empresa Nacional Carbonífera del Sur (Encasur) hasta Puertollano. A pesar de que los pozos mineros cerraron en 1975, nueve años más tarde comienza a explotarse nuevamente la cuenca minera, esta vez a cielo abierto y como «zona de reserva a favor del Estado». A sí, la mina «Emma» dio continuidad a la minería en la ciudad, aunque ya reducida a unos 400 empleos (imagen 6.2).

Por otro lado, se crean nuevas actividades principalmente provenientes de empresas con capital estatal y del exterior relacionadas con la producción de derivados del petróleo. Entre otras, destacan Calatrava S.A., Alcudia S.A. y Paular S.A. Todas ellas, según Cañizares (2001: 183-184) de pendientes de tecnología extranjera, generando además poco empleo, importante contaminación y productos semielaborados, que eran transformados en otros lugares. En la siguiente tabla (6.12) puede verse el empleo que crearon estas empresas junto a Montoro S.A., que apareció en los años setenta. Se comprueba que el nuevo empleo fue incapaz de sustituir a los miles de puestos perdidos en la minería. Además, desde 1973 la crisis del petróleo supuso una parálisis para este sector, limitándose las inversiones y reduciéndose rápidamente el número de trabajadores.

Imagen 6.2. Vista de la mina Emma, Puertollano



\*Puede intuirse el gran tamaño de la explotación minera en base al castillete minero que se ve hacia la izquierda de la imagen, al borde de las explotaciones agrícolas y que en la imagen aparece como una mancha.

José Prada Trigo, octubre 2011.

De esta forma, en 1980 la empresa Paular S.A., que en 1979 daba empleo a 552 trabajadores tuvo que cerrar, a pesar de que toda la ciudad se volcó con una huelga general de



tres días y una manifestación multitudinaria para solicitar su permanencia. Otras empresas del complejo, como Alcudia S.A., Montoro S.A. y Calatrava S.A. fueron absorbidas por Enpetrol, siendo imagen de la reconversión que sufría un sector que se encontró con un excedente en los mercados a mediados de los setenta y con unos costes de producción superiores como consecuencia de la crisis del petróleo. Por ejemplo, en 1982, la empresa Alcudia S.A. presentó un déficit correspondiente a 2,7 millones de euros actuales y el resto tuvo que realizar serios ajustes para poder continuar funcionando (Arias, 2009). Como consecuencia el paro en la ciudad era elevado. En 1978 el desempleo afectaba a 2.288 personas, pero tres años después llegaba a los 3.876 parados. Una de las causas fue la pérdida de empleos en la minería y en el complejo industrial, que empleaban a un 5,8% menos de población en 1982 que en 1960 (tabla 6.13).

Tabla 6.12. Empleo total en las empresas asociadas a Encaso (1966-1973)

EMPRESA	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Alcudia S.A.	-	330	331	339	366	377	406	429
Calatrava S.A.	-	-	334	347	363	380	399	415
Paular S.A.	-	222	503	543	545	584	670	689
Montoro S.A.	-	-	-	-	11	52	199	230
<i>Total</i>	-	552	1.168	1.229	1.285	1.393	1.674	1.763

Fuente: Cañizares (2001: 186).

Tabla 6.13. Evolución del empleo en la minería y el complejo industrial en Puertollano (1960-1982)

Actividad	1960	1982	Diferencia (%)
Minería	4.900	238	-95,14
Complejo Industrial	5.614	4.125	-26,52
<i>Total</i>	<i>10.514</i>	<i>4.363</i>	<i>-58,50</i>

Elaboración propia a partir de Arias (2009).

La crisis de 1973 produjo también la fusión de Encaso con las Refinerías de Petróleos de Escombreras, S.A. (Repesa, en Cartagena) y la Empresa Nacional de Petróleos de Tarragona, S.A. (Entasa), resultando la Empresa Nacional del Petróleo S.A. (Enpetrol), entidad española con mayor capacidad de refinación de productos petrolíferos y con un 71,7% de participación del INI. En 1974 se añadió a Enpetrol la planta de Enfersa, desgajada de Ensidesa cuando el

Instituto Nacional de Industria (INI) decide separar las plantas químicas de todas sus empresas y crear la Empresa Nacional de Fertilizantes (Enfersa, hoy Fertiberia). La nueva compañía tenía en las factorías de Cartagena, Puertollano y Avilés sus fábricas más importantes. Todos estos cambios significarán una apuesta progresiva reflejada en ajustes de las plantillas. Durante los años ochenta, se ahonda en el proceso de crisis de la petroquímica en la ciudad (ya que las inversiones del Estado se dirigen preferentemente hacia las fábricas de Enpetrol en Tarragona), viéndose la incapacidad de las iniciativas estatales para reactivar la economía local. A partir de 1989, cuando el grupo privado Ercros compra al INI el 80% de Enfersa, se inicia para Puertollano el fenómeno de privatización de sus grandes empresas públicas, al igual que en tantas otras zonas del país. Ese mismo año, el Estado da luz verde a la privatización de Repsol Petróleo S. A. (hoy Repsol Y.P.F.), nueva denominación de Enpetrol. El proceso culminará en 1997, con importantes cambios en la vida política local, puesto que el Ayuntamiento de Puertollano pasaba de negociar con una empresa pública a hacerlo con una multinacional de gran peso mundial.

Las consecuencias de todo ello tuvieron su reflejo en la evolución demográfica de la ciudad. Si en 1970 el censo reflejaba un saldo negativo de 235 personas (53.001 habitantes ese año frente a los 53.236 de 1960) y un crecimiento menor que la capital provincial, el siguiente censo, de 1981, ahondaba en esta tendencia, al mostrar ya un claro retroceso poblacional hasta los 48.747 habitantes, lo que significó que la población de Puertollano fuese superada por la de Ciudad Real, que alcanzó los 51.118 habitantes. A partir de entonces, la actualización censal y de los padrones ha mostrado una serie de tímidas recuperaciones seguidas de nuevos retrocesos que, en conjunto, sitúan la población en torno a la barrera psicológica de los 50.000 habitantes.

En lo urbanístico, se produjo un momento de grandes cambios. En 1981 se aprobó un nuevo Plan General de Ordenación Urbana<sup>1</sup>, no hecho definitivo hasta 1989 debido a una serie de problemas con la empresa Encasur. En este Plan, además de unas predicciones demográficas y urbanas difícilmente creíbles por positivas, que aconsejaba el aumento del suelo en un alto porcentaje, se incrementaban las alturas de las viviendas del centro, dando inicio a un proceso

---

<sup>1</sup> El primer Plan General de Ordenación Urbana era el de 1969.

especulativo de importancia para la ciudad (Cañizares, 2001). De esta forma, edificios emblemáticos de Puertollano, fueron derribados (teatro, gran hotel), arrebatando a la ciudad una parte fundamental de su patrimonio. En consecuencia, hoy el casco de la ciudad ha quedado muy desprovisto de elementos patrimoniales, con una trama desfigurada por los retranqueos de calles, devaluado además por el desacertado Ayuntamiento de nueva planta. La recuperación se reduce entonces a las peatonalizaciones de calles y una reforma discutible de los espacios públicos, con menos arbolado que pavimento, y profusión de elementos barrera. En su arteria histórica de mayor importancia, la vía-parque del Paseo de San Gregorio, su caserío está renovado casi al cien por cien (Tomé, 2010). Además, en 1987, el Poblado de Enpetrol se integra en la ciudad, tras casi cuarenta años funcionando como un ente independiente (Álvaro, 2007b: 218).

En este período, otro de los grandes retos para la ciudad, como también ocurría en Langreo y Avilés, fue la dotación de servicios tras décadas de abandono por parte de la administración pública. La política cultural y de educación (Universidad Popular, conservatorio de música, escuela de danza, auditorio, polideportivos, colegios e institutos, etc.), la atención (guarderías, residencia de ancianos, centros de salud) y el urbanismo (pavimentación de calles, creación de espacios públicos, redes de alumbrado y colectores, zonas verdes, etc.), han sido tres pilares fundamentales en las políticas municipales de Puertollano desde inicios de los ochenta (Ramírez Madrid, 2001).

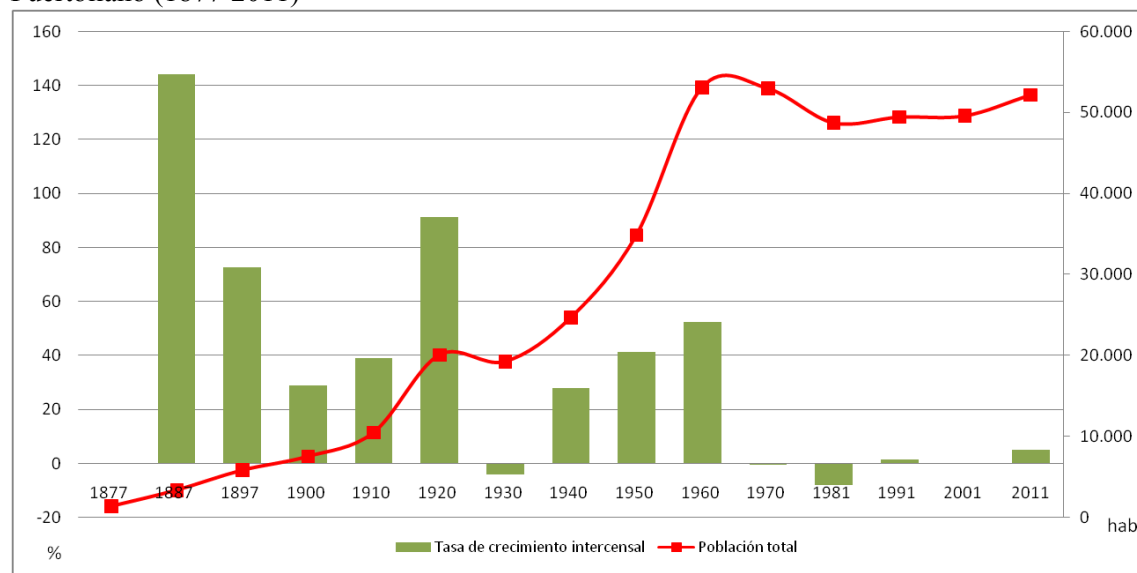
De esta forma, la ciudad se encuentra durante los años ochenta y noventa en una situación de crisis económica y demográfica en paralelo a la necesidad de mejorar urbanísticamente, lo que no ha impedido diversos desmanes en cuanto a la reforma del casco interno de Puertollano. La creación de algunos polígonos destinados a PYMEs no aliviará ni la tasa de desempleo, la más alta entre las ciudades de Castilla-La Mancha, ni la dependencia de la gran empresa.

Las consecuencias de esta crisis, al igual que en los dos casos precedentes, son lo que justifican la clasificación de Puertollano como ciudad en declive o *shrinking city*, si se atiende a la denominación propuesta por los últimos estudios y a las características que estos señalan. En

primer lugar, cabe destacar un retroceso poblacional, en este caso menos agresivo que en Langreo, pero que supone que entre 1960 y 1970 la población descendiera ligeramente, para hacerlo con más brusquedad en la década siguiente y permanecer estancada veinte años más (gráfico 6.1). Sólo entre 2001 y 2011 parece recuperarse ligeramente la población (un total de 2.687 habitantes, de 49.613 a 52.200). Sin embargo, es un crecimiento relativamente débil en comparación al dinamismo que muestran las ciudades españolas en esta década al hilo de la fuerte inmigración con carácter laboral procedente del extranjero.

En todo caso, este hecho supone que a día de hoy la población sigue siendo menor a la de 1960, por lo que en 50 años no se habría logrado recuperar la senda del crecimiento. En este medio siglo, sin embargo, la población ha ido envejeciendo al hilo de este estancamiento demográfico, siendo en 2011 la población menor de 16 años menos de la mitad de la que era en 1960, y la población mayor de 65 años 3,6 veces superior (tabla 6.15), de nuevo también en relación con el aumento de la esperanza de vida.

Gráfico 6.1 y Tabla 6.14. Evolución de la población y de la crecimiento real intercensal en Puertollano (1877-2011)



Puertollano	1877	1887	1897	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2011
Población total	1.389	3.388	5.851	7.548	10.503	20.083	19.275	24.676	34.884	53.136	53.001	48.747	49.459	49.613	52.200
% Crec. Intercensal	0,00	143,92	72,70	29,00	39,15	91,21	-4,02	28,02	41,37	52,32	-0,25	-8,03	1,46	0,31	5,21

Elaboración propia a partir de datos de I Censo de Población (1877-2001) y Padrón de Habitantes (2011).

Al igual que sucedía en los dos casos de estudio previos, si se toman los datos desagregados disponibles en relación a la población inactiva, puede observarse el importante incremento del número de estudiantes en una década (7.430 más, tabla 6.16) a pesar de la fuerte reducción de la población menor de 16 años (tabla 6.17), así como el gran número de población femenina que dejan de dedicarse a sus hogares, muestra del cambio en el tipo de empleos de una ciudad que en 1960 tenía la menor tasa de empleo femenino de España.

Tabla 6.15. Evolución (%) de la población de Puertollano por grupos de edad (1960-2011)

Año	Menos de 16	Entre 16 y 64	65 o más
1960	34,9	60,2	4,9
1970	31,8	61,5	6,7
1981	28,8	62,0	9,2
1991	23,3	63,5	13,2
2001	16,2	66,1	17,7
2011	15,2	66,8	18,0

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960-2001) y del Padrón de Habitantes (2011).

Otra consecuencia de la crisis que permite situar a Puertollano entre las ciudades en declive es la evolución del empleo en la ciudad. Como puede observarse en la tabla 6.18, entre 1960 y 1991 Puertollano pierde más de 2.700 empleos como consecuencia de la reestructuración de sus actividades minero-industriales, lo que representa una caída del 17,5% en 30 años. Aunque en la década siguiente recupera buena parte del empleo, en conjunto el saldo resulta negativo. Finalmente, Puertollano cumple otras de las características de las ciudades industriales en declive, como es la presencia de importantes episodios de contaminación atmosférica, en especial por ozono, y de baldíos y ruinas industriales.

Tabla 6.16. Diferencia, por sexo y categoría de la población inactiva en Puertollano (1991-2001)

1991-2001	Hombres	Mujeres	Total
Retirados o jubilados	674	351	1.025
Estudiantes	3.682	3.748	7.430
Labores del hogar	53	-2.252	-2.199
Otros	219	561	780
Total	4.628	2.408	7.036

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1991-2001).

Entre los primeros, destaca la actividad de la industria petroquímica, que durante varias décadas ha continuado causando un grave perjuicio ambiental, especialmente en cuanto a contaminación atmosférica. En este sentido, destacan importantes episodios de contaminación por ozono, mencionados en alguna de las entrevistas llevadas a cabo. Aunque las directivas españolas y europeas sobre contaminación habrían reducido su intensidad, aún hoy siguen dándose y tienen importantes consecuencias en la salud de su población. En este sentido, un estudio reciente recogía la mayor intensidad de enfermedades relacionadas con alergias y asma en Puertollano que en Ciudad Real, a pesar de la mayor población y parque de vehículos de la segunda. En el estudio se afirma que la contaminación ambiental desencadenaba hasta tres veces más el número de casos en los asmáticos o en los asmáticos potenciales (Brito *et al.*, 2007). Aunque de menor importancia relativa, los entrevistados también destacaron episodios de contaminación por vertidos a las aguas del río Ojailén y en terrenos adyacentes al complejo industrial.

Tabla 6.17. Número de habitantes por grupo de edad y peso porcentual (1991-2001)

	1991	1991%	2001	2001%
Menos de 16	11.863	23,30	7.810	16,24
Entre 16 y 64	32.341	63,53	31.774	66,08
65 o más	6.706	13,17	8.502	17,68
Total	50.910	100	48.086	100

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1991-2001).

Tabla 6.18. Evolución del número de ocupados totales en Puertollano (1960-2001)

	1960	1970	1981*	1991	2001
Empleo total	15.606	15.493	13.832	12.875	14.471

\*El dato de 1981 se ha calculado a partir del cálculo de la tasa de actividad sobre el total de activos por no estar disponible en el INE el número absoluto de manera directa.

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población (1960-2001).

En segundo lugar, la presencia de baldíos y ruinas industriales en Puertollano resulta, por comparación con Langreo, menos evidente, pero no por ello inexistente. La ciudad castellano-manchega, al contrario que Langreo, presenta una amplia cuenca minera, donde tradicionalmente se dispersaron los pozos y un término municipal con mayor volumen de suelo edificable disponible. Por esto, hoy se encuentran algunos restos de actividades industriales (destilería de pizarras, antiguas fábricas del sector petroquímico abandonadas en el complejo

industrial de Repsol, etc.) pero no están en un contacto tan cerrado a las áreas industriales como en Langreo. En algunos pozos mineros pueden encontrarse restos de poblados de autoconstrucción de los antiguos trabajadores, pero su marcha tras la clausura de los pozos y la gran distancia al núcleo urbano de Puertollano hacen que no tengan la presencia que en la ciudad asturiana. Por último, destacan algunas pequeñas minas a cielo abierto abandonadas y no restauradas que causan un grave deterioro ambiental. Por lo tanto, aunque la ciudad de Puertollano no presente estos tan evidentes debaldíos y ruinas industriales, su término municipal ha quedado fuertemente marcado por la historia económica de la localidad.

En síntesis, aunque en Puertollano se haya dado un proceso largo y complejo con crisis e inversiones en nuevos sectores superpuestas en el tiempo, el declive de la minería y de la industria petroquímica ha producido unos efectos similares a los de otras ciudades en declive o *shrinking cities*. A continuación, se tratan las medidas puestas en marcha a partir de la crisis de los años setenta y ochenta para redinamizar la economía e intentar que la ciudad retorne a la senda del crecimiento.

#### 6.2.3. Estrategias de reconversión: del complejo petroquímico a las energías renovables

Este epígrafe se divide en dos puntos que desarrollan las políticas de revitalización llevadas a cabo en Puertollano y su propia evolución. En ellas se continúa con una importante labor de acciones con origen estatal, aunque el Ayuntamiento de la localidad y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha irán tomando progresivamente un mayor protagonismo. Se ha decidido su división en dos partes para incidir en la evolución de las propias estrategias que se da a finales del siglo XX con el punto de inflexión que suponen los Planes Mineros (o Planes Miner). Al igual que sucedía en el caso de Langreo, el impacto de éstos es importante, y constituye un período de aceleración de las medidas de revitalización y de planteamiento de nuevas estrategias.

#### 6.2.3.1. Estrategias implementadas hasta finales de la década de los años noventa

Tras el cuestionable éxito de las medidas puestas en marcha por el Estado en las décadas pasadas, que no terminaron con el estancamiento demográfico y económico ni con la alta dependencia de Puertollano respecto de Repsol, en los años noventa la ciudad castellano-manchega recibió dos nuevas inversiones importantes por parte del gobierno central.

En primer lugar, se inició la construcción en 1992 de una nueva Central de Energía en base a una política de ayudas de la Unión Europea. A finales de los ochenta y comienzos de los noventa el Programa *Thermie* de la Unión Europea recogió tanto el creciente ecologismo como el ambiente favorable para el establecimiento de un mercado europeo de la energía. Con ello, se inició el proyecto de instalar una planta experimental que generase energía a través del carbón (combustible fósil más abundante en la Unión Europea) investigando la reducción de emisiones. La situación favorable de Puertollano, que disponía ya de otra empresa energética, de compañías importantes como Repsol y de una gran cuenca minera, llevó a la instalación allí de la nueva central como resultado de un consorcio europeo formado por empresas españolas, francesas, italianas e inglesas. La planta debía tratar de experimentar los carbones más adecuados y las tecnologías más eficientes, pero en realidad ha terminado por generar energía en base a una tecnología de ciclo combinado, que capta y almacena el CO<sup>2</sup> del carbón. Esto supone, según señaló uno de los actores entrevistados, que la planta no sea tan eficiente como otras similares (al tener un carácter experimental y no productivo), habiendo terminado por convertirse en una nueva instalación energética de la ciudad (junto con Repsol o la Central Térmica de la década de los setenta, que en la actualidad pertenece a la empresa E.ON).

En segundo lugar, Puertollano se convierte en una de las primeras ciudades a las que llega el tren de alta velocidad, una vez inaugurado el tramo Madrid-Sevilla como consecuencia de la Exposición Universal de 1992. De esta forma, la ciudad se convierte en la más pequeña de todas las que tienen parada de AVE, generando cierta polémica el hecho de que se ubique tan sólo a 15 minutos de la estación más cercana, Ciudad Real. La parada del tren en Puertollano se consideró como un gesto del Estado hacia una ciudad que estaba pasando por un largo deterioro económico, debiendo leerse sobre todo en clave política.



Casi veinte años después de la inauguración de la línea el balance no ha sido, sin embargo, totalmente positivo. A diferencia de Sevilla, que incrementó por tres su llegada de turistas; de Córdoba, que se ha posicionado como una de las capitales andaluzas mejor conectadas; o de Ciudad Real, que aumentó su población un 10 % en una década y ha multiplicado la movilidad de forma espectacular (de 135.595 viajeros en 1992 a dos millones en 2005), los efectos sobre Puertollano no están tan claros.

En contraste a lo ocurrido en Ciudad Real, la llegada del AVE a Puertollano no trajo consigo un replanteamiento de la ubicación de su estación de tren, con lo que la ciudad continúa a día de hoy partida en dos por las vías (imagen 6.3), a pesar de que se han construido diferentes pasarelas para intentar «coser» las áreas urbanas (imágenes 6.4 y 6.5).

Imagen 6.3. Vista de Puertollano con la escisión que provocan las vías de ferrocarril



Fuente: [www.flickr.com](http://www.flickr.com) (©Ayuntamiento de Puertollano).

La puesta en marcha de un servicio de media distancia en la alta velocidad desde noviembre de 1992, basado en trenes-lanzadera (actualmente llamados Avant) con varios trenes diarios que hacían el trayecto Madrid-Ciudad Real-Puertollano, dio pie a un incremento

exponencial de los movimientos pendulares entre estas tres ciudades, y ha generado un conjunto de estudios científicos cuyas principales conclusiones ratifican el diferente impacto de la alta velocidad en las dos ciudades castellano-manchegas (Ribalaygua *et al.*, 2002; Coronado *et al.*, 2004; Ureña *et al.*, 2005; Cañizares, 2010).

Imágenes 6.4 y 6.5. Pasarelas sobre las vías de ferrocarril en Puertollano



Fuente: José Prada Trigo, octubre 2011 (izq.) y [www.flickr.com](http://www.flickr.com) (©Ayuntamiento de Puertollano).

Las llamadas «lanzaderas» suponían ya en 2000 un total de 300.000 usuarios al año entre Madrid y Puertollano y de 900.000 entre la capital de España y Ciudad Real, con un total de 200 *commuters* o usuarios habituales en el primer trayecto, y de más de 500 en el segundo (Coronado *et al.*, 2004). Esta demanda se había incrementado a 1,551.000 en 2003, según estimaciones a partir de Rivas *et al.* (2005), y hasta 1,678.000 en 2008, aunque con la crisis económica habría descendido ligeramente<sup>2</sup>.

En estos veinte años, Ciudad Real habría logrado incluso aumentar su capacidad de atracción sobre Puertollano, especialmente en lo que respecta a los estudios (Universidad regional) y al trabajo (Coronado *et al.*, 2006), y su capacidad para atraer residentes que se desplacen diariamente a Madrid o trabajadores que viven en Madrid es muy superior a la de Puertollano (Rivas *et al.*, 2005). En este sentido, ya en 2002 Ribalaygua señalaba efectos negativos para Puertollano en cuanto a movimientos de renta (Ribalaygua *et al.*, 2002: 78). Dos años después otro estudio indicaba que los efectos de la alta velocidad sobre Puertollano eran escasamente positivos (Coronado *et al.*, 2004: 35). Por último, un estudio más reciente hacía

---

<sup>2</sup> [www.ferropedia.es](http://www.ferropedia.es) Consulta 15/12/2011.

eco de que los efectos de la llegada de servicios de alta velocidad habían beneficiado claramente a Ciudad Real, mientras que la dinámica demográfica y las cuotas turística y de mercado de Puertollano habían evolucionado de forma negativa, siendo la llegada del AVE un agravante de la situación de esta ciudad. Según estos autores, la alta velocidad tendría efectos positivos para las ciudades especializadas en el sector servicios y, por el contrario, acarrearía consecuencias negativas para aquellas especializadas en la industria (Serrano *et al.*, 2006).

Estas afirmaciones, sin embargo, son diametralmente contrarias a la percepción de los actores entrevistados, puesto que varios señalaron que la llegada de la alta velocidad a la ciudad había permitido mejorar sus conexiones, « situarlas en el mapa » e incluso, la llegada de inversiones de exterior. Tan sólo algunos entrevistados, siempre anteponiendo las virtudes generales de la misma, señalaban que en los últimos años la población de Puertollano iba con mayor frecuencia a comprar a Madrid o a Córdoba que en el pasado, y que en ese punto había perjudicado en cierta medida a los comerciantes locales. Otro estudio reciente (Cañizares, 2010) subrayaba que los efectos multiplicadores de la llegada del AVE a Puertollano no resultaban evidentes como en Ciudad Real.

En este período, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se centra en la creación de nuevas viviendas de protección, tratando de subsanar las situaciones de chabolismo e infravivienda anteriormente comentadas, y de la financiación de dos Planes de Inversiones que suponen un total de 69,7 millones de euros actuales para la ciudad. Con este dinero se resuelven déficits en cuanto a infraestructuras y equipamientos como mejorar el abastecimiento de aguas, el mercado, los equipamientos deportivos o eliminar algunas barreras arquitectónicas, la creación de un auditorio, la restauración de algunos elementos del patrimonio cultural, etc. (Cañizares, 2001: 287).

Por su parte, en el ámbito local, en 1992 el Ayuntamiento inicia el proyecto «Puertollano Verde», con un presupuesto superior a los 3,6 millones de euros actuales, con el objetivo de crear una red de zonas verdes para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y de proporcionar una serie de espacios públicos en diferentes áreas de la ciudad. Esta acción es un importante esfuerzo para tratar de cubrir el déficit que existía en Puertollano en cuanto a este

tipo de áreas. En este momento, se produce la construcción de nuevas áreas residenciales al norte de la ciudad, con nuevos servicios como supermercados, convirtiéndose en un área moderna y bien dotada de la ciudad. Otra de las actuaciones relevantes en este período es una Red de Vigilancia de la Calidad del Aire. Sin embargo ésta tiene un objetivo meramente informativo, puesto que recoge datos pero no conlleva medidas preventivas o sanciones, como señalaban algunos entrevistados.

En resumen, en la década de los noventa del siglo XX se dan acciones significativas desde todos los niveles de gobierno, con una importancia especial del Estado. A pesar de ello, se mantiene el estancamiento demográfico y económico de la ciudad, incapaz de revertir la situación de declive en que se encuentra. Este decenio, sin embargo, terminará con una buena noticia para Puertollano: la inclusión de la ciudad en los Fondos Mineros, y a comentados anteriormente en el caso de Langreo, que supondrán la llegada de nuevas inversiones a una localidad que a finales de los noventa tenía una población estancada, graves problemas sociales, una economía dependiente de Repsol y la mayor tasa de paro de todas las ciudades castellano-manchegas.

A continuación se realizará una «radiografía» lo más actualizada posible del desarrollo de las estrategias más recientes en Puertollano, tanto de aquellas que guardan relación con los Fondos Mineros, como de las que son independientes de los mismos, para pasar después a la interpretación de los aspectos más destacados, que han sido puestos de relieve por los principales agentes socioeconómicos y políticos de la ciudad durante las entrevistas.

#### *6.2.3.2. Estrategias recientes en Puertollano: el comienzo de una nueva etapa de dinamismo que incide en algunos viejos problemas*

##### *a) Iniciativas relacionadas con el empleo, la innovación económica y la formación*

En 1998, aprovechando la oportunidad que va a suponer el primer plan de los Fondos Mineros<sup>3</sup>, y con la intención de terminar con la atonía en cuanto a desarrollo local se refiere, el

---

<sup>3</sup> Al igual que en el caso de Langreo, en Puertollano los Fondos Mineros han sido una inversión importantísima para la ciudad. A falta de datos oficiales, la memoria del Plan de Ordenación Municipal, pendiente de aprobación, señala que el Primer Plan Minero supuso que el Gobierno Regional y el

Ayuntamiento de Ciudad Real la Fundación para el Desarrollo Económico de Puertollano (Fundescop a partir de ahora). Esta institución es una pieza central en la recuperación de Puertollano, ya que desarrolla una labor clara de promoción de la ciudad, apoyo a las empresas y emprendedores, formación, y gestión del suelo industrial disponible. Su importancia ha sido destacada por la mayoría de los actores entrevistados, puesto que se ha ocupado, entre 1998 y 2011 del «día a día» del desarrollo económico de la ciudad<sup>4</sup>. Su patronato está compuesto por los tres grupos municipales (PSOE, PP e IU), los sindicatos UGT y CC.OO., la Federación de Empresarios de la comarca de Puertollano (Fepu) y la Cámara de Comercio e Industria de Ciudad Real; todos ellos, salvo el grupo Izquierda Unida y el sindicato UGT<sup>5</sup>, entrevistados en el transcurso del trabajo de campo en la ciudad. En este sentido, una de las fortalezas de la institución es que aglutina a los distintos grupos políticos, a empresarios y a sindicatos, siendo un canal de concertación para los principales actores con capacidad de influir en el desarrollo económico de la ciudad.

Fundescop se ha encargado de gestionar los Fondos Mineros destinados a favorecer proyectos empresariales y de llevar a cabo una estrategia para fomentar el desarrollo económico de Puertollano. Una de sus principales acciones realizadas con los Fondos Mineros ha sido la creación de nuevo suelo para empresas (principalmente suelo industrial). La falta de éste era uno de los déficits que lastraba el Ayuntamiento de Puertollano desde hacía años. En este sentido, desde 1998 puede verse el crecimiento exponencial de suelo en la ciudad tras el esfuerzo realizado por el consistorio local (tabla 6.19). Además, este suelo fue ofrecido a precios muy bajos a las empresas en los polígonos «Sepes» y «Aragonesas», y prácticamente gratis en las tres fases del polígono de La Nava, que desarrollarán más de 2,5 millones de m<sup>2</sup> de suelo (figura 6.4), donde el precio medio del suelo, en los polígonos de la Nava, ha sido de 1, 2 o 5 euros por m<sup>2</sup>, e incluso, durante 2009 era posible adquirir una parcela de suelo por el precio simbólico de un euro, como se verá en el epígrafe 7.7.

---

Ayuntamiento de Puertollano se planteasen financiar proyectos por valor de más de 107 millones de euros. En el primer bienio del Segundo Plan Minero (2006-2007), Puertollano recibió ayudas por valor de unos 15 millones de euros (POM, 2009: 221-223).

<sup>4</sup> Debido a la crisis económica, el Ayuntamiento de Puertollano decidió rescindir prematuramente el acuerdo que tenía con la empresa que gestionaba Fundescop, Teca Consultores, y pasar a gestionar Fundescop con personal del propio Ayuntamiento desde enero de 2012.

<sup>5</sup> Quien rehusó ser entrevistado.



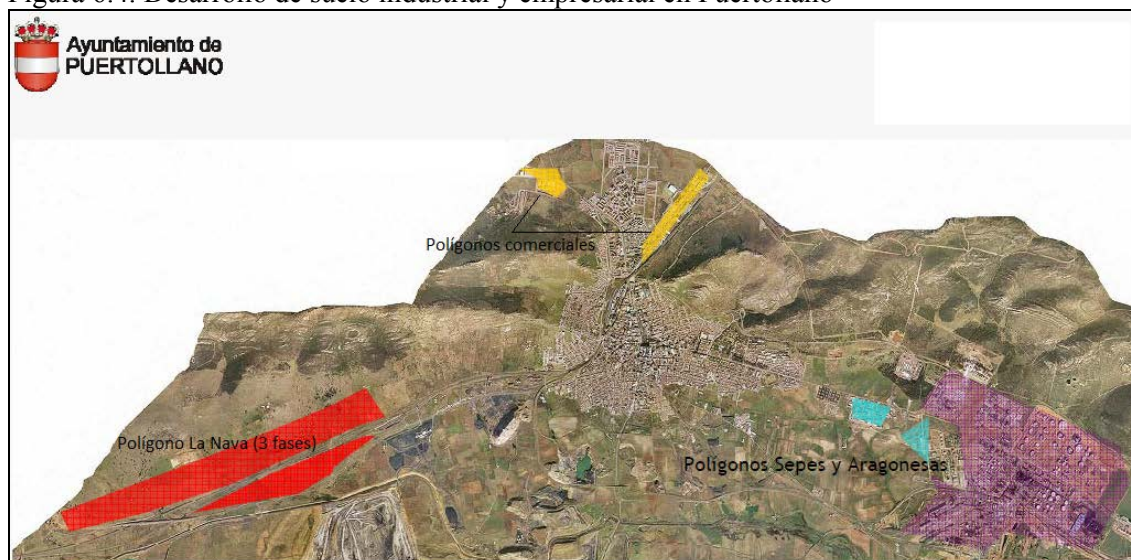
Tabla 6.19. Evolución de la superficie de suelo industrial disponible en Puertollano (1998-2007)

Año	Superficie industrial acumulada (m <sup>2</sup> )	Diferencia
1998	207.900	0
2000	289.700	81.800
2002	628.170	338.470
2004	1.066.389	438.219
2006	1.857.444	791.055
2007	2.100.000	242.556

\*Nota: no recoge la última ampliación del polígono de La Nava.

Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Puertollano.

Figura 6.4. Desarrollo de suelo industrial y empresarial en Puertollano



Fuente: Ayuntamiento de Puertollano. Imagen cedida por el Observatorio Sociológico de la Ciudad.

Como consecuencia de esta política de incentivos a las empresas, éstas comenzaron a llegar desde inicios del siglo XXI a Puertollano. Las facilidades que Fundescop daba a los posibles inversores (gestiones y trámites, formación, asesoramiento, etc.) han sido fundamentales. Entre los sectores más representados se encuentran las energías renovables, como se verá a continuación, las industrias del sector agroalimentario (una bodega, una almazara, empresas de productos cárnicos...) y algunas de montajes, calderería, motores, etc. en línea con la tradición de empresas auxiliares del sector petroquímico. En este momento se promueve el proyecto «Puertollano, Ciudad de la Energía» (2003). Al año siguiente se instala

en Puertollano Silicio Solar, empresa ucraniana que llega a traída por las facilidades antes comentadas y por las gestiones del alcalde de Puertollano y del Consejero de Industria de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Esta empresa se dedica a la fabricación de obleas de silicio, componente principal de los paneles solares, y se ubica en el polígono de La Nava, realizando una inversión de 60 millones de euros y generando 450 empleos.

En 2008, gracias a los buenos resultados obtenidos, construye una nueva planta de 72.000 m<sup>2</sup> en el polígono con una inversión de 219 millones de euros. La plantilla aumenta entonces hasta casi los 1.000 empleados, según puede desprenderse una noticia publicada por Expansión en 2011<sup>6</sup>. Buena parte del empleo, sin embargo, es femenino y sin cualificar, según afirmaba el propio presidente de la compañía en una entrevista publicada por la Cámara de Comercio de Ciudad Real en 2006<sup>7</sup>, habiendo sufrido incluso denuncias sindicales debido a su política laboral (Tomé, 2010).

Sin embargo, Silicio Solar ejerce como factor de atracción de otras nuevas empresas también dentro del sector de las energías renovables, constituyéndose un «clúster» en torno a este sector. Por ello, aprovechando la presencia de esta actividad incipiente, así como el interés de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en promocionar las energías renovables en la región, y la segunda partida de Fondos Miner (2006-2012), el Ayuntamiento y Fundescop deciden seguir promocionando a Puertollano como ciudad especializada en las energías. De esta forma, dos de las estrategias de la ciudad (creación de suelo empresarial y atracción de nuevas actividades) se vuelcan en este momento en el desarrollo de un *clúster* de las energías renovables<sup>8</sup>.

---

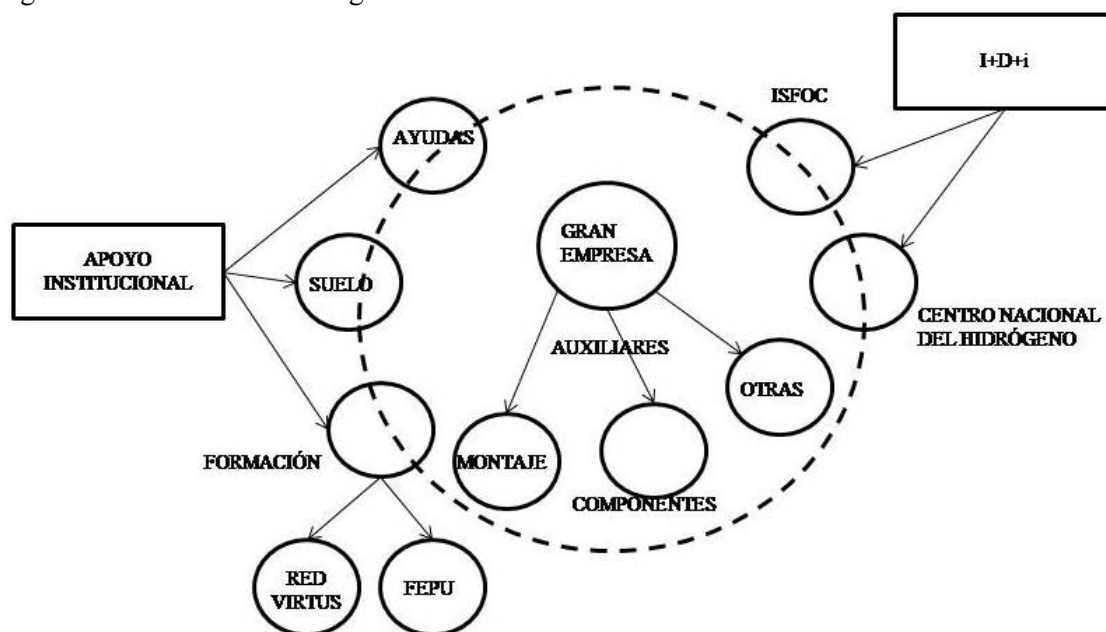
<sup>6</sup> «La autoridad laboral rechaza el ERE temporal presentado por Silicio Solar», en Expansión 27/07/2011. Disponible en: <http://www.expansion.com/agencia/efe/2011/07/27/16376320.html>, Consulta 03/12/2011.

<sup>7</sup> 5 de abril de 2006: «“Silicio Solar”, alta tecnología». Noticia de la página web de la Cámara de Comercio de Ciudad Real, Disponible en: [http://www.camaracr.org/explotacion/pb/periodico/ws\\_detalleperiodicows.aspx?reg=301&menuid=0602](http://www.camaracr.org/explotacion/pb/periodico/ws_detalleperiodicows.aspx?reg=301&menuid=0602), Consulta: 03/12/2011.

<sup>8</sup> Además, las empresas podían acogerse a las ayudas de los Fondos Mineros, con subvenciones de hasta el 40% de su inversión (hasta el 55% en el caso de las PYMEs), compatibles con otras ayudas (estatales, del Gobierno Regional o del Ayuntamiento de Puertollano). A cambio, debían presentar el compromiso de crear cierto número de empleos. Entre 1998 y 2007 (último dato disponible), el empleo creado con proyectos subvencionados con Fondos Mineros (2.136) había superado al comprometido inicialmente (1.951) según datos del avance del Plan de Ordenación Municipal (2009: 225). Desgraciadamente, como se verá en el punto 7.7, la crisis económica ha supuesto una destrucción importante de parte de ese empleo.

La idea era que la ciudad continuase con su vinculación a la producción energética, dando un paso más, tras los periodos del carbón y de la petroquímica. Como elementos sustentadores de dicho *clúster* (figura 6.5), aparecen dos importantes centros de investigación financiados por el Ministerio de Ciencia e Innovación y por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Éstos son el Instituto Solar Fotovoltaico de Concentración (ISFOC desde ahora) y el Centro Nacional del Hidrógeno y las Pilas del Combustible (CNH desde ahora). La infraestructura y el tejido empresarial ya existentes en Puertollano facilitaron su ubicación en esta ciudad y la posibilidad de interactuar con otras empresas (Repsol, Elcogás, etc.). El papel del Ayuntamiento y Fundescop no fue el de participación en las nuevas empresas creadas ni en los centros de investigación, sino el de facilitar su suelo, e incluso sedes provisionales a éstas, simplificar gestiones, y actuar como intermediarios entre los centros de investigación y el tejido empresarial y social de la ciudad y crear una oferta formativa adaptada a las nuevas necesidades. Se desarrollan brevemente algunos de los actores vinculados a este sector no mencionados antes.

Figura 6.5. Clúster de las energías de Puertollano



Elaboración propia.



En primer lugar, el ISFOC supuso una inversión de unos 30 millones de euros, canalizados como préstamo del Ministerio de Innovación a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y hoy trabajan en él 26 personas investigando el funcionamiento de las plantas solares fotovoltaicas en el territorio y realizando proyectos piloto para distintos países, siendo pioneros a nivel mundial. El CNH, por su parte, es una Instalación Científico-Tecnológica Singular cuyo objetivo es liderar la estrategia nacional en la tecnología del hidrógeno, el desarrollo e innovación tecnológica y la promoción de proyectos que sirvan, por una parte, para la demostración de la eficiencia y fiabilidad de estas tecnologías, su incorporación al sistema energético nacional e internacional, y que actúen a su vez de efecto incentivador para los sectores industrial y energético. Supuso una inversión de 60 millones de euros y actualmente trabajan allí, de forma provisional, 69 científicos de los 270 que constituirán el Centro una vez esté terminado.

La labor de ambos centros es la de irradiar la tecnología que desarrollen hacia otras empresas, disponiendo en la ciudad de Puertollano de un gran número de potenciales colaboradores para esto. Incluso, la cercanía física de ambos centros será capaz de generar sinergias entre ellos, como señalaban en las entrevistas sus dos directores. El ISFOC, cuyo desarrollo se encuentra más avanzado, lidera un proyecto del Ministerio de Ciencia e Innovación en el que coordinan la participación de diecinueve empresas del sector de las renovables, cinco de ellas de Castilla-La Mancha, dos de las cuales se encuentran en Puertollano. Este centro colabora con varias empresas de la ciudad y de la región, y resulta un elemento clave de la estrategia energética de Puertollano. El CNH está construyendo su edificio en el polígono de La Nava, junto al ISFOC, y de forma transitoria se encuentra en un espacio cedido por el Ayuntamiento. Ha firmado ya un acuerdo con Elcogás y están negociando otro con Repsol para desarrollar proyectos conjuntamente.

En segundo lugar, Ayuntamiento y Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha han favorecido el desarrollo de una estructura formativa especializada en la ciudad. En 2007 se crea la Fundación Virtus, también con ayudas de los Fondos Mineros y formada por un patronato en el que se encontraban la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, el Ayuntamiento de Puertollano, la Universidad de Castilla-La Mancha, el Aeropuerto Ciudad Real-Central

(actualmente clausurado), la Caja Castilla-La Mancha y la Federación de Empresarios de Puertollano (Fepu). Aunque en principio estaba destinada a la formación de la personal del entonces nuevo Aeropuerto de Ciudad Real, pronto diversificó su oferta hacia las energías renovables con cuatro cursos relacionados con este sector. En estos cursos Fundescop y Fepu participaron también de forma activa, e incluso este último desarrolló algún curso propio relacionado con las energías renovables.

Finalmente, existe un conglomerado de grandes empresas del sector de las energías y de auxiliares que llegaron a la ciudad atraídas por las perspectivas que abrían la disponibilidad de suelo, las facilidades del Ayuntamiento, las subvenciones, y la existencia de dos centros de investigación y de varias empresas «clásicas» (Repsol, Elcogás, Viesgo...) junto a la que pudo ser una nueva «gran empresa» (Silicio Solar). Además, en ese momento llegan a la ciudad otros dos proyectos de gran importancia: una planta de producción termosolar (de Iberdrola Renovables) que emplea a sesenta personas, y uno de los mayores parques solares fotovoltaicos de España, de mano de la empresa Renovalia Energy, que contribuyen a consolidar el sector de las energías renovables en la ciudad (Cañizares, 2011).

En síntesis, durante los diez últimos años se fortalece en la ciudad un sector «clásico» de su economía (la producción de energía) mediante la llegada de nuevas empresas que lo diversifican hacia las renovables, siendo claves la creación de dos centros de investigación y el apoyo institucional en cuanto a ayudas, oferta de suelo, asesoramiento y formación. Así, el proyecto «Puertollano, Ciudad Internacional de la Energía» se convierte en una referencia para el sector a nivel nacional e internacional<sup>9</sup>.

Por lo tanto, Fundescop no sólo se ha vinculado a funciones «clásicas» de una agencia de desarrollo (impulsar la cultura emprendedora, captar inversiones, gestionar y tramitar ayudas y subvenciones, etc.), sino que también ha sido uno de los actores-clave en las acciones destinadas a modernizar el sector energético de Puertollano. Además, ha llevado a cabo otras iniciativas, como la colaboración con otros centros para impartir cursos formativos, un estudio sobre carencias en la formación profesional en Puertollano realizado en 2007, o la gestión de un portal para poner en contacto a demandantes de empleo y empresas de la localidad.

---

<sup>9</sup> Desgraciadamente, como se verá en el epígrafe 7.7, los recientes cambios en la normativa energética y la crisis económica han afectado muy negativamente a este proyecto.

Otra de las estrategias destacadas, que en este caso sobrepasa el ámbito del desarrollo económico, la innovación y la formación, es el *Plan Estratégico de Puertollano*. El Plan tiene su origen en 2004, cuando se produce un cambio en la alcaldía de la ciudad, y el nuevo alcalde, Joaquín Carlos Hermosillo, decide presentarse con un paquete de medidas para la ciudad, bautizadas como «Plan Estratégico 2004-2007». A pesar del nombre, conviene aclarar desde el principio que la idea, independientemente de su concepción, se aleja de elementos propios de los planes estratégicos como son las de desarrollo por proyectos, gobernanza, concertación entre actores, evaluación y seguimiento, etc. La razón principal es que el Plan, según afirmó un actor entrevistado que participó en él, tuvo escasa concertación, siendo elaborado en el vecindario personalista por la alcaldía de la ciudad. Posteriormente se hizo una presentación pública con la presencia de múltiples actores, pero la concepción inicial aparecía «viciada» por esa baja pluralidad. Además, el Plan Estratégico surge de un estudio DAFO, pero carece de análisis externos y de análisis comparativos con otros similares. Finalmente, aunque el Plan contempla 50 medidas para desarrollar en la ciudad, divididas en cinco ejes, éstos carecen de elementos de control y de indicadores del grado de desarrollo y la calidad de la ejecución.

Los ejes de este plan fueron: [i] El crecimiento económico diversificado y sostenido; [ii] La formación y las políticas de empleo cualificado y estable; [iii] El bienestar y la mejora de la calidad de vida; [iv] Las infraestructuras y [v] El medio ambiente y la seguridad industrial. Dentro del primer eje se concretaron algunas iniciativas ya comentadas, como los convenios con la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y con las empresas para que las segundas pudiesen optar a subvenciones para las empresas que se instalen en la ciudad, la generación de más suelo industrial a precio competitivo o un Centro de Empresas de servicios (Fundescop). Además, se proponían otras actuaciones, cuyo resultado ha sido heterogéneo y que se comentan más adelante por estar relacionadas con el patrimonio, el turismo o el medio ambiente, como la construcción de un recinto ferial, la promoción del turismo o la finalización del museo de la minería.

Entre aquellas iniciativas más relacionadas con el desarrollo económico, algunas han funcionado, como la promoción de un Centro Europeo de Empresas e Innovación (vivero de empresas, que se comenta a continuación), o la generación de un Centro Comercial Abierto; mientras que otras no han cuajado, como el asesoramiento y apoyo económico para la unión de empresas de servicios del Complejo Petroquímico, o la promoción de servicios turísticos.

En el caso del segundo eje aparecen acciones relacionadas con la formación, como la puesta en marcha de grados en el centro universitario de la ciudad, la consolidación de los centros de formación de excelencia de Puertollano, la creación de un Club Tecnológico como foro permanente de relación universidad-empresa, o la edificación de una residencia de estudiantes, ninguna de las cuales se ha materializado. Entre los logros de este eje se encuentran aquellas acciones más relacionadas con la firma de acuerdos y convenios, como un acuerdo local de empleo con la Universidad de Castilla-La Mancha, convenios de formación con el Aeropuerto Central de Ciudad Real, o la exigencia al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del nombramiento de un Inspector de Trabajo y Seguridad Social para el Complejo Petroquímico. A pesar de ello, este es, con diferencia, uno de los ejes donde se han concentrado más déficits.

Las acciones del resto de los ejes, que se comentan más adelante, por estar referidas a otros ámbitos (medioambiente, urbanismo, patrimonio y turismo, calidad de vida, etc.) se han cumplido en mayor o menor medida. De forma general, entre los grandes logros está la consecución de nuevos equipamientos como centros de juventud, de la tercera edad, de atención primaria o de deportes, la mejora del tráfico, la creación de nuevas zonas verdes o la implantación de la tarjeta del ciudadano. Entre las acciones no realizadas se encuentran algunas relacionadas con las infraestructuras, que quedaban fuera de las competencias del Ayuntamiento, o la elaboración de un mapa olfatométrico y de ruidos, que nunca llegó a ejecutarse.

En síntesis, resulta difícil valorar este Plan Estratégico. La página web que se creó no se encontraba operativa en 2011, y aunque el Ayuntamiento de la ciudad, facilitó un Power Point del acto de presentación pública y respondió a algunas preguntas relacionadas con el Plan Estratégico y su origen, la información directa que se tiene del mismo resulta muy escasa. Por lo

tanto, las valoraciones que de él pueden hacerse son principalmente en base a los resultados de las medidas.

Dos acciones contempladas en el Plan Estratégico relacionadas con el empleo y la formación no comentadas antes, por no ser iniciativas directas del Ayuntamiento de Puertollano, son la edificación de un Vivero de Empresas y la extensión del campus de Ciudad Real de la Universidad de Castilla-La Mancha a Puertollano. El primero, que no ha tenido como impulsor al Ayuntamiento, sino a la Cámara de Comercio de Ciudad Real, se integra dentro de la Red de Viveros y Centros de Empresas de Castilla-La Mancha. Se inauguró en 2007, con un presupuesto de 3 millones de euros obtenidos gracias a ayudas del Instituto Cameral de Creación y Desarrollo de la Empresa (Incyde), de los Fondos Feder, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de los Fondos Mineros y del Ayuntamiento de Puertollano. Es un espacio de más de dos mil m<sup>2</sup>, con 29 oficinas, 6 naves industriales y un despacho, que se alquilan a empresas de diferente naturaleza por períodos de un año o prorrogables sin límite máximo. En la actualidad las oficinas están ocupadas al 70% y también lo están cinco de las seis naves industriales. Las empresas instaladas se dedican principalmente a la obra civil, la ingeniería, las energías renovables, *marketing*, diseño, transportes e importación y exportación principalmente, conviviendo empresas nuevas con otras y a consolidadas (Sacyr, Jesús Bárcenas S.L., etc.). La iniciativa resulta interesante, y el edificio en sí mismo es una novedad respecto al tipo de espacios empresariales ofertados en Puertollano, que son predominantemente industriales. Si bien es cierto que la baja demanda de inmuebles (en cuatro años no han cubierto aún todas las oficinas) desincentiva este tipo de iniciativas, la búsqueda de un modelo económico alternativo en la ciudad pasa por crear espacios empresariales adecuados a un amplio abanico de tipologías de empresas.

En segundo lugar, la puesta en marcha de un centro universitario en la ciudad ha sido un objetivo destacado en la política municipal de los últimos, a pesar de que para muchos actores entrevistados no ha sido tomada en cuenta lo suficiente por los distintos alcaldes. En 2002 se inauguró un Centro de Estudios Universitarios dentro del Campus de Ciudad Real de la Universidad de Castilla-La Mancha, con la intención de que se especializase en *masters* y

cursos de postgrado y de verano. En 2005, como consecuencia del interés del Ayuntamiento, reflejado en el Plan Estratégico 2004-2007, de impartir estudios universitarios, se inició el segundo ciclo de la Licenciatura de Antropología Social y Cultural, que desapareció en 2010 (porque el número de alumnos matriculados era muy bajo). Se creó también la titulación de Gestión Aeronáutica y Aeroportuaria. Sin embargo, este era un título propio, por lo que la atracción de alumnos fue menor que si hubiera sido una titulación oficial, como señaló el Director del centro en la entrevista realizada.

Sin embargo, desde 2006, una serie recortes a este centro<sup>10</sup>, la falta de recursos del mismo y el estallido de la crisis, han conducido al cese en la oferta de estos estudios y a la futura finalización de la actividad académica del centro cuando se gradúen las últimas promociones. Otros estudios a implantar en la ciudad, como la Ingeniería de Mantenimiento Industrial o los Estudios Superiores de Música y Danza no han llegado siquiera a materializarse, a pesar de haberse construido un edificio «ex profeso» para albergarlos, edificio que finalmente fue cedido de forma temporal al Centro Nacional del Hidrógeno y en el que se habían invertido seis millones de euros pertenecientes a los Fondos Mineros<sup>11</sup>. Varios actores entrevistados creen que el Ayuntamiento debería insistir con mayor intensidad en esta demanda, que generaría crecimiento a la ciudad y la permitiría situarse en una dinámica de desarrollo similar a la de Ciudad Real, a pesar de que los dos núcleos estarían muy cercanos, en el epígrafe 7.7 se amplía la información respecto al cierre del Centro.

#### *b) Iniciativas relacionadas con el patrimonio, el turismo, el urbanismo y la calidad de vida*

En paralelo a las políticas comentadas, se desarrollan otras, en muchos casos complementarias a cuestiones relacionadas con el empleo o la diversificación económica, pero que por la presencia de otros componentes (patrimoniales, turísticos, medioambientales), se ha

---

<sup>10</sup> «El Centro de Estudios Universitarios avanza a medio gas en su oferta formativa», en La Comarca de Puertollano, septiembre de 2006. Disponible en: <http://www.lacomarcadepuertollano.com/comarca/periodico.php?num=178&seccion=Puertollano&noticia=2>, Consulta: 15/12/2011.

<sup>11</sup> «La futura Escuela Universitaria de Ingeniería de Mantenimiento Industrial será una licenciatura absolutamente nueva», en Periódico Lanza 19/05/2007. Disponible en: <http://www.lanzadigital.com/diariolanza/pb/periodico/periodicodetalle.asp?REG=8411&sec=PUERTOLLANO>, Consulta: 01/02/2012.

decidido agrupar en otro subepígrafe. En primer lugar, destacan las estrategias relacionadas con la recuperación y puesta en valor del patrimonio minero-industrial, en las que se ha echado en falta en muchas ocasiones una mayor sensibilidad del consistorio local con los elementos patrimoniales (Cañizares, 2002). Por ejemplo, resulta significativo que el complejo industrial que la Sociedad Minero Metalúrgica de Peñarroya edificó al suroeste de la ciudad, uno de los más antiguos de España, donde albergaba una destilería de pizarras, una central termoeléctrica, un lavadero de carbones, oficinas, almacenes, etc. se encuentre en un estado de casi abandono. La mayor parte de la maquinaria que utilizaba para trabajar se ha perdido por la desidia del Ayuntamiento, vendiéndose una parte como chatarra, y los principales edificios se encuentran cercanos a la ruina, con la excepción de la antigua central térmica, que se comentará a continuación, constituyendo un «verdadero gigante minero prácticamente en ruinas y sin ningún tipo de utilidad» (Valenzuela *et al.*, 2008: 238), aunque recientemente se ha rehabilitado una parte del mismo para construir un recinto ferial.

Algo similar sucede con diversos castilletes existentes en el término municipal de Puertollano, y dispersos por la cuenca minera. Unos pocos han sido reutilizados, bien para su integración en el Museo de la Minería de la localidad (Pozo Norte), bien como símbolos reubicados, como es el hecho de la creación de una rotonda al norte de la ciudad (Cañizares, 1999b). Sin embargo, la mayoría se encuentra hoy en un estado de abandono, sin ningún uso y desprotegidos ante posibles amenazas (vandalismo, venta como chatarra, etc.). Resulta evidente que no existe una suficiente sensibilidad hacia el patrimonio minero-industrial, lo que contribuye a la degradación del mismo y, por extensión, del paisaje que conforma.

Entre las estrategias relacionadas con el patrimonio minero-industrial pueden destacarse tres: el Museo de la Minería, el nuevo recinto ferial de la ciudad, y «el Terri». El primero de ellos tiene su origen en una partida de Fondos Feder concedidos por la Unión Europea para construir un espacio expositivo y la recreación del interior de una mina (mina-imagen), que muestra la evolución de los métodos de explotación del carbón. El proyecto, más allá del valor didáctico, intenta ser un elemento de recuperación paisajística en un entorno degradado y una infraestructura cultural de referencia para una barriada con escasez de servicios, por esto se ubica en el extremo sur de la ciudad en la antigua cuenca minera.

Sin embargo, el horario restringido del museo, la escasez de visitantes (no se cuenta con datos oficiales de bido a que el Director del museo no aceptó ser entrevistado para esta investigación, pero varios actores entrevistados manifestaron la poca atracción que genera el museo en autóctonos y forasteros<sup>12</sup>), la degradación del entorno (con unas pistas deportivas en estado de abandono y dos castilletes amenazando ruina), y el leve impacto que ha tenido sobre la barriada más cercana a la que está unida a través del Parque del Pozo Norte, constituyen elementos que dificultan realizar una valoración positiva de esta iniciativa. La decisión de ubicarlo en un paraje tan excéntrico genera muy poco impacto, y le impide crear sinergias con otros recursos existentes en la ciudad (museo municipal, casa de baños, fuente agria...).

En segundo lugar, el nuevo recinto ferial de Puertollano se realizó aprovechando la antigua Central Térmica del complejo industrial de la Sociedad Minero Metalúrgica de Peñarroya, sobre una parcela de 32.400 m<sup>2</sup>. Tras una importante inversión, 12,3 millones de euros procedentes de los Fondos Mineros e inauguró en 2011. Desde entonces ha acogido algunos eventos (cinco en 2011): «Renova», la primera Feria de Energías Renovables, dos dedicados a la venta de *stocks* de tiendas de la localidad, el primer Concurso de tapas de Puertollano y «Ceremony», dedicado a bodas, bautizos y comuniones. En diciembre de 2011 no había nuevos eventos programados, y a comienzos de enero de 2012 la página web había dejado de funcionar<sup>13</sup>, problema que se ha encontrado en varias webs municipales<sup>14</sup>. Un inconveniente que se observa en esta actuación es su escasa imbricación con el entorno. El recinto ferial aparece como una pieza discordante con el resto del complejo industrial (Apartadero Calatrava), que continúa en un estado de deterioro. Por otro lado, la conexión con el resto de la ciudad tampoco es buena salvo por carretera, ya que queda lejos y mal acondicionada para los peatones y el transporte público resulta escaso.

Problemas de desconexión similares presenta la tercera actuación analizada, el espacio conocido como «el Terri» (imagen 6.6). Esta es una vieja escombrera de carbones situada en el

---

<sup>12</sup> La única referencia encontrada es de una noticia de 2010 que hablaba de 112.000 visitantes en cuatro años: «Más de 100.000 personas han pasado por el Museo de la Minería desde 2006», en Diario Lanza 11/10/2010. Disponible en: [http://www.lanzadigital.com/actualidad/mas\\_de\\_100000\\_personas\\_han\\_pasado\\_por\\_el\\_museo\\_de\\_la\\_mineria\\_desde\\_2006-16442.html](http://www.lanzadigital.com/actualidad/mas_de_100000_personas_han_pasado_por_el_museo_de_la_mineria_desde_2006-16442.html). Consulta: 10/09/2011.

<sup>13</sup> <http://www.puertollanoferial.es> Última consulta realizada el 10/06/2012.

<sup>14</sup> Plan Estratégico de Puertollano, Puertollano 2011: Ciudad Europea del Deporte y Recinto Ferial de Puertollano.



borde suroeste de la ciudad, donde la Sociedad Minero Metalúrgica de Peñarroya depositó durante décadas los restos de carbones y cenizas que generaban el lavado de carbones, la fábrica de destilación de pizarras y la central termoeléctrica. Estos depósitos entraron en un proceso de autocombustión que, para algunos actores entrevistados, continúa incluso en la actualidad. El mencionado proceso de autocombustión, así como los vientos, generaban cenizas y olores en la ciudad, daban como resultando un área de gradada, con un fuerte simbolismo asociado a las externalidades negativas que causaba la actividad minera. En el *Plan Estratégico de Puertollano* se incluye la intención de actuar sobre esta escombrera, presupuestándose en 2007 seis millones de euros con cargo a los Fondos Mineros para su conversión en un parque público. Como los terrenos pertenecían a un Grupo de Sociedades, el Ayuntamiento debió proceder a su adquisición, que obtuvo a cambio de beneficios de edificabilidad para estas sociedades en las zonas próximas (Lorenzo, 2010).

Tras las obras de movimiento de tierras y «desmoche» de la cresta, se han creado unas plataformas con miradores, un área de esparcimiento (pabellón, parque infantil, bancos, iluminación, servicios, etc.), un paseo que rodea toda la escombrera, y un acceso exterior al pie de ésta con un aparcamiento. La superficie del parque se ha repoblado con árboles y arbustos.

Imagen 6.6. Vista de El Terri con la ciudad de Puertollano al fondo



Fuente: Lorenzo (2010).

Aunque la iniciativa parece interesante, la materialización de la misma se ha dejado algunas cuestiones que pueden considerarse de importancia pendientes como la mencionada desconexión con la ciudad o con su entorno, quedando pendiente también, como señalaba uno de los actores entrevistados «la restauración ambiental y paisajística de la cuenca minera». La degradación sufrida posteriormente (ver epígrafe 7.5.3.) también ha jugado en contra de este proyecto.

Otro de los ejes de la política de desarrollo de la ciudad en los últimos años ha sido la promoción turística de Puertollano, en parte relacionado con la cuestión previa. La presencia en los últimos años de la ciudad en la Feria Internacional del Turismo (Fitur), la creación de una oficina permanente de información turística en el edificio de la Casa de Baños, y el lanzamiento de una completa página web municipal en enero de 2011<sup>15</sup>, certifican el interés de la ciudad en su promoción turística. Puertollano, bajo el lema «Puerta del Valle de Alcudia» trata de sumar a la oferta del patrimonio minero-industrial la de los espacios naturales. En este sentido, a pesar de que el término municipal no se encuentra dentro del valle de Alcudia, la centralidad de Puertollano (servicios, alojamiento, restauración, comunicaciones, etc.) le permite tener un peso importante en la posible demanda de visitantes.

Entre las acciones destacadas se encuentra la edición de una completa guía de 52 páginas con las principales ofertas de la ciudad y su entorno: el patrimonio minero-industrial, las zonas verdes y la propia ciudad, y el valle de Alcudia, que combina turismo cinegético y de naturaleza. A pesar de estos esfuerzos, la llegada de turistas a la ciudad no es muy alta, habiendo contabilizado la Oficina de Turismo 1.325 en 2008 y 1.689 en 2009<sup>16</sup>, lo que da cuenta de la débil importancia que tiene la ciudad en la región frente a «gigantes» como Toledo, con más de dos millones de visitas al año, o Almagro, el núcleo más visitado de la provincia de Ciudad

---

<sup>15</sup> «El Ayuntamiento de Puertollano presenta una nueva web dedicada al turismo del municipio y alrededores», en Oretania, 18/ 01/2011. Disponible en: <http://www.oretania.es/el-ayuntamiento-de-puertollano-presenta-una-nueva-web-dedicada-al-turismo-del-municipio-y-aledanos/> Consulta: 14/12/2011.

<sup>16</sup> « Nueva guía turística y renovación de contenidos las bazas de Puertollano en FITUR», en La Comarca de Puertollano, enero de 2010. Disponible en: <http://www.lacomarcadepuertollano.com/comarca/periodico.php?num=219&seccion=Puertollano> Consulta: 15/12/2011.

Real, con más de 100.000 turistas en 2010. Por lo tanto, la incipiente estrategia de desarrollo turístico del Ayuntamiento tiene aún un largo recorrido hasta comenzar a dar algunos frutos.

Otra de las iniciativas locales relacionadas con la promoción urbana y la calidad de vida, que en buena medida busca exportar la imagen de Puertollano, ha sido la de optar al título de «Ciudad Europea del Deporte» en 2011. La Asociación de Capitales Europeas del Deporte cada año premia a ocho ciudades, una de ellas con el título de «Capital Europea del Deporte» en diferentes categorías. Como exigencia básica, los aspirantes han debido de contribuir a la promoción del espíritu olímpico y a la puesta en marcha de prácticas innovadoras en el ámbito deportivo, donde se incluyen varios aspectos como las infraestructuras o la organización de destacados eventos. Puertollano ha obtenido en 2011 dicho galardón, junto a Trieste, Treviso, Parma, Niza, Limerick y North Lanarshire; habiendo recaído la capitalidad sobre Valencia. Esta distinción, que no conlleva ni ningún beneficio económico, supone el reconocimiento de un esfuerzo por la promoción del deporte en la ciudad y un impulso a la realización de eventos y programas relacionados con la calidad y la investigación en el ámbito deportivo. Para colaborar en ello, la Diputación Provincial de Ciudad Real aportó 75.000 euros. Entre las actividades realizadas se encuentran una serie de eventos con un perfil muy variado, que basculan entre lo local y lo internacional, con un mayor peso de lo primero y de los eventos de ámbito nacional en deportes con un «perfil bajo».

Entre las propuestas iniciales de la candidatura se encontraban la organización del Congreso Europeo de Gestión Deportiva Municipal de ACES<sup>17</sup>, la creación del Observatorio Europeo de Investigación en Gestión Deportiva Municipal (cuya sede iba a situarse en Puertollano) o la puesta en marcha de una página web del Servicio Municipal de Deportes, que por desgracia no han llegado a realizarse, al menos a fecha de diciembre de 2011, momento en que las últimas actualizaciones del blog creado para potenciar el título de Ciudad Europea del deporte<sup>18</sup> databan de mayo de 2010 y la página web de este mismo título<sup>19</sup> ni siquiera se cargaba.

---

<sup>17</sup> European Capital of Sports Award.

<sup>18</sup> <http://puertollano2011.blogspot.com/> Consulta: 10/06/2012.

<sup>19</sup> <http://www.puertollano2011.com/> Consulta 10/06/2012.

En el plano medioambiental, se ha continuado con la construcción y adecuación de zonas verdes, que tuvo sus inicios, como se comentó anteriormente, en el proyecto «Puertollano Verde» iniciado en 1992. Con una inversión correspondiente a 11 millones de euros actuales, según el Ayuntamiento, se han adecuado espacios ya existentes, como el Parque de la Rincona o los Jardines de El Poblado, y se han aprobado algunos proyectos nuevos, como un nuevo parque o un carril-bici. Otra importante inversión (12 millones de euros) se ha destinado a mejorar la cantidad y calidad de agua, incrementando la capacidad del embalse de Montoro (del que se nutre la ciudad y que ha pasado por importantes períodos de sequía) y en llevar a cabo una serie de obras sobre las infraestructuras de depuración y distribución, que aseguren la calidad de un agua que muchos entrevistados calificaron como muy baja debido a problemas relacionados con vertidos en el embalse. Según el Ayuntamiento de la ciudad, a fecha de diciembre de 2011 estas últimas obras se encuentran realizadas al 80%. A pesar de estas actuaciones, aún quedan algunos problemas pendientes, como la calidad del aire y los episodios de contaminación, que pese a haber mejorado sensiblemente continúan siendo importantes. Nuevamente, al igual que en los casos de Avilés y de Langreo, la tensión entre intereses económicos y medioambientales resulta crucial para explicar la débil implicación de los ayuntamientos. Como señalaron varios entrevistados, para el consistorio de Puertollano no era deseable presionar demasiado a la principal empresa que generaba los impactos ambientales (Repsol) por la siempre presente amenaza de cerrar sus instalaciones en la ciudad y trasladarlas a otro lugar.

En lo urbanístico, el Ayuntamiento presentó en 2004 el avance del nuevo Plan de Ordenación Municipal, elaborándose la Memoria final en 2009, y estando prevista su aprobación a lo largo de 2012, aún pendiente. De manera sintética, el plan marca la mayoría de los crecimientos residenciales hacia el norte, el oeste y el este, al situarse en el sur la zona de extracción minera. En el norte hay programadas 4.047 viviendas, en el oeste 4.640 y en el sur 2.613, haciendo un total de 11.300 viviendas, lo que equivaldría a un incremento de población que superaría ampliamente los 30.000 habitantes, algo que parece poco real en el caso de Puertollano en base a su dinámica demográfica reciente. Por lo tanto, al igual que en el caso de Avilés, la vivienda programada supera ampliamente las necesidades de la ciudad, repitiendo

errores de planes anteriores. Por otro lado, el suelo destinado a la actividad económica se ubica al oeste de la ciudad, entre el frente norte de la cuenca minera y los trazados ferroviarios. Este suelo se corresponde con el ya comentado polígono de La Nava, que supone más de 2,5 millones de m<sup>2</sup>.

El Plan de Ordenación Municipal supondrá, como puede observarse en la figura 6.6, la práctica colmatación del suelo edificable en Puertollano, bien por la presencia de la mencionada área de extracción minera al sur, bien por la barrera que suponen los cerros que rodean la ciudad, y que resultarán parcialmente afectados por las nuevas urbanizaciones. Sin embargo, a pesar de que se regulan los usos futuros de la casi totalidad de estos terrenos, el conjunto patrimonial más importante de la ciudad, los restos industriales de la Sociedad Miñero Metalúrgica de Peñaroya en el Apartadero Calatrava, comentados anteriormente, que dan sin ningún tipo de calificación. Este hecho, que podría resultar anecdótico en la realidad, es sintomático del escaso interés del Ayuntamiento en este recurso.

En contraste, al norte y al oeste se dan dos importantes actuaciones. En ellas, mientras que la parte más septentrional de Puertollano se configura como una zona de altos estándares, manteniendo la tendencia a la dotación de servicios, zonas verdes y buenas calidades que se comentó anteriormente, al oeste de la ciudad se da el desarrollo de mayor empaque en cuanto a número de viviendas. Este es el Plan de Actuación Urbanística (PAU desde ahora) «Puerta de Alcudia», con 4.640 viviendas programadas para dar cabida a unas 14.000 personas<sup>20</sup>. Además de la zona residencial, este PAU contempla también un campo de golf, una zona dedicada a suelo terciario destinado a servicios como hoteles o comercio, y una zona dotacional. La conexión con la ciudad se dará a través de dos accesos, uno en la parte norte hacia la barriada del Pino, que es una de las áreas más deterioradas de la ciudad, y otro a la altura del nuevo Recinto Ferial (figura 6.7). Entre dichas conexiones y el PAU se han previsto áreas dotacionales con zonas verdes y servicios.

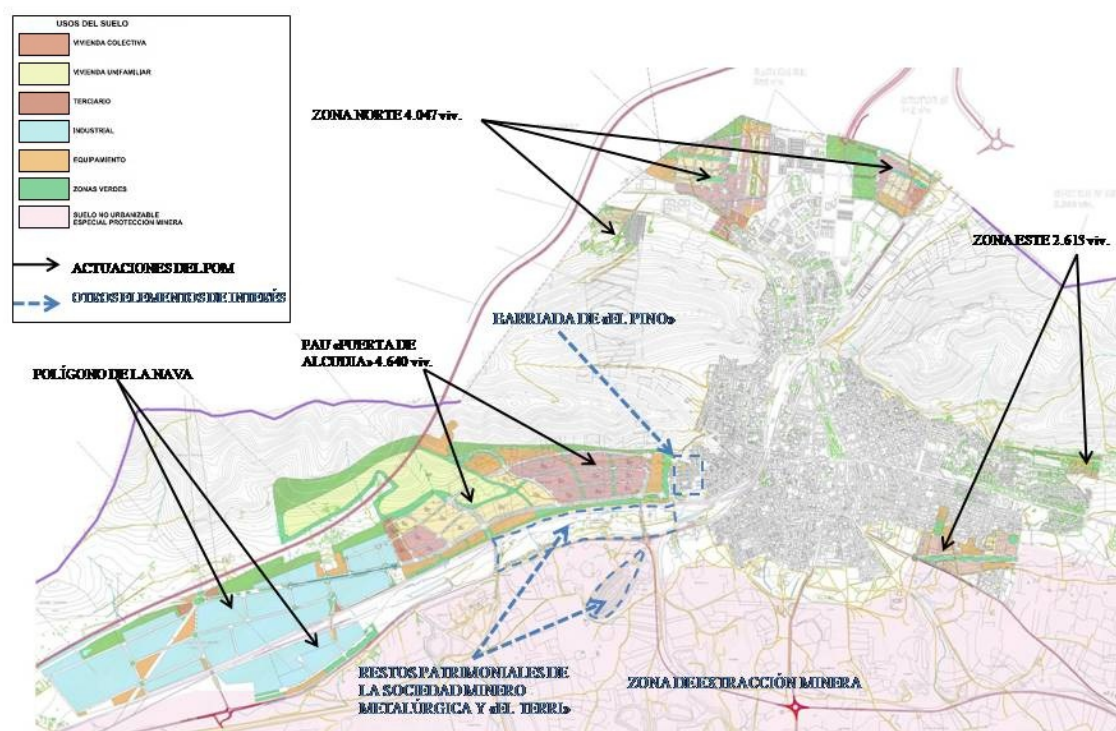
Algunos de los actores entrevistados se han posicionado en contra de este proyecto, tanto por su carácter especulativo y poco sostenible (colectivo ecologista), como por la

---

<sup>20</sup> «4.640 viviendas se construirán en el PAU «Puerta de Alcudia». La Comarca de Puertollano. Disponible en: [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2006\\_01\\_31&noticia=2006\\_01\\_31\\_No\\_11.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2006_01_31&noticia=2006_01_31_No_11.xml), Consulta: 17/12/2011.

posibilidad de constituir un «pelotazo urbanístico» (Partido Popular de Puertollano). Entre los primeros el rechazo se cimenta sobre la existencia de un alto porcentaje de vivienda vacía en la ciudad, que vuelve innecesario un desarrollo de tales dimensiones. Este colectivo también se hace eco de lo insostenible de construir un campo de golf en una ciudad donde domina un clima mediterráneo seco, demandando que el agua que sería necesario para regarlo se destine a las zonas verdes existentes en la ciudad y al aumento del mermado caudal del río Ojailén<sup>21</sup>. Por su parte, la oposición política, aunque ve necesario el PAU, señala lo irregular de algunas recalificaciones y la presencia de una serie de connivencias entre el Ayuntamiento y la empresa concesionaria. En todo caso, a la llegada de la crisis económica de 2008 ha supuesto la paralización del proyecto, sin que por el momento tenga una fecha prevista de reanudación.

Figura 6.6. Principales actuaciones previstas en el futuro POM de Puertollano



Elaboración propia a partir del avance del Plan de Ordenación Municipal de Puertollano (2009).

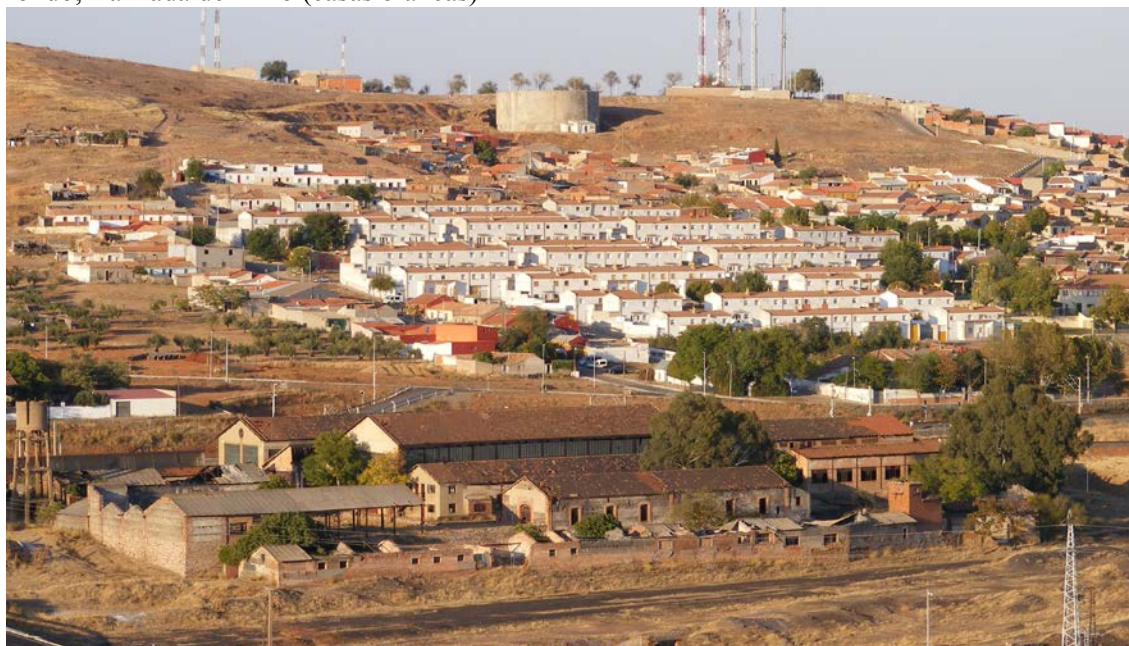
Como consecuencia de todas estas estrategias puede afirmarse que la ciudad de Puertollano ha pasado por una profunda transformación económica, social y urbanística en la

<sup>21</sup> «Proyecto de campo de golf en Puertollano». Diciembre de 2006, disponible en <http://www.ecologistasenaccion.org/article6740.html>, Consulta: 17/12/2011.



que han quedado algunas cuestiones aún pendientes. Puertollano ha realizado un importante esfuerzo por modernizar su tejido productivo y por crear un sector especializado en las energías renovables, lo que ha supuesto una fuerte inversión, recompensada con la llegada de empresas y centros de investigación y con la creación de todo un tejido de apoyo al sector (Agencia de Desarrollo, Centros de formación, Vivero de Empresas, etc.). Sin embargo, en esta estrategia existe un riesgo asociado a la dependencia respecto al exterior, puesto que la viabilidad de buena parte de las plantas de energía renovable está asociada a una legislación que ha favorecido mediante primas el crecimiento de este sector, lo que lo hace muy sensible a los cambios. Esta cuestión se desarrolla en el epígrafe siguiente. También se han detectado déficits de participación, a pesar de las múltiples iniciativas analizadas y otras debilidades relacionadas con la gestión del patrimonio y del medioambiente. Todas estas cuestiones se abordan en mayor detalle en el siguiente capítulo.

Imagen 6.7. Distintas edificaciones del Apartadero Calatrava de Puertollano (primer plano). Al fondo, Barriada del Pino (casas blancas)



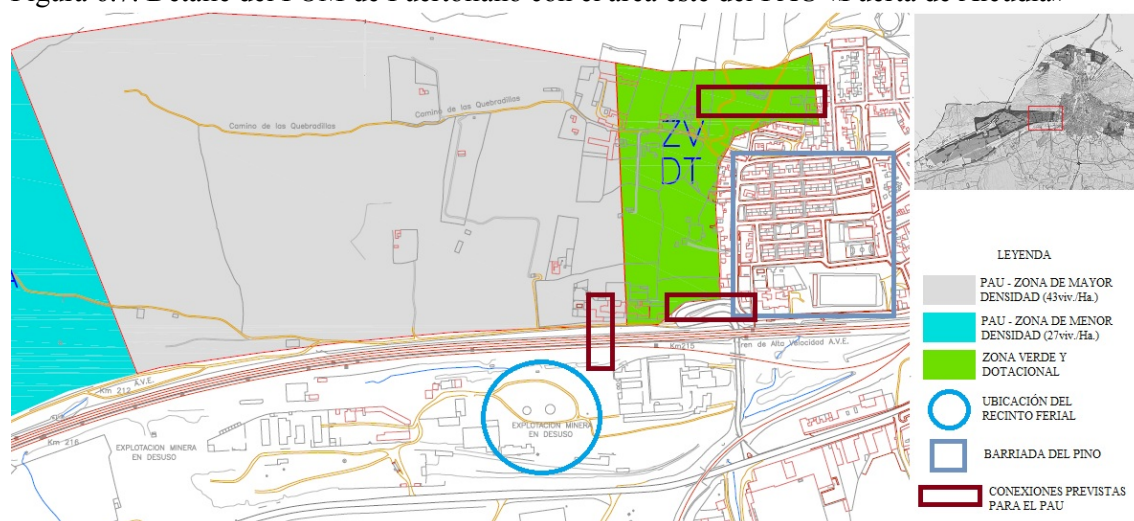
José Prada Trigo, octubre 2011.

Para finalizar este apartado, resulta interesante observar el impacto de estas estrategias en el empleo. Aunque los datos disponibles para Puertollano resultan más limitados que en los casos de las ciudades asturianas, mediante la combinación de diferentes fuentes puede hacerse

un seguimiento suficientemente esclarecedor. En este sentido, el gráfico 6.2 recoge la evolución del empleo total y por sectores en la ciudad. En el mismo puede observarse una tendencia hacia la caída del empleo hasta mediados de la primera década de este siglo, lo que vendría a responder con el momento de instalación de las empresas del sector de las energías renovables.

De hecho, la evolución de la industria, hasta ese momento negativa, cambia de sentido y pasa a recuperar cuotas de empleo propias de hace décadas. La construcción, que durante el período de «boom inmobiliario» se muestra muy dinámica, reduce enormemente sus empleados tras la crisis económica de 2008, y los servicios mantienen una tendencia al crecimiento, consolidándose como el sector más dinámico.

Figura 6.7. Detalle del POM de Puertollano con el área este del PAU «Puerta de Alcadía»



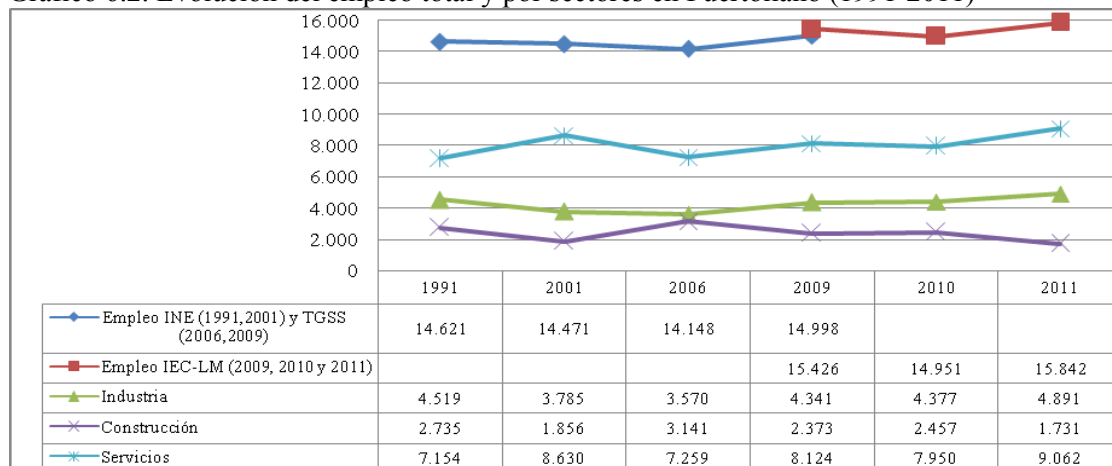
Elaboración propia a partir del avance del Plan de Ordenación Municipal de Puertollano (2009).

Por lo tanto, aunque las estrategias de revitalización económica en Puertollano presentan un largo recorrido en cuanto a intervenciones estatales, no es hasta finales del siglo XX, cuando el consistorio local decide aplicar una serie de acciones a revitalizar la economía a partir de un nuevo sector (en ese momento de gran dinamismo) cuando el empleo y la población comienzan a recuperarse de manera constante. En este caso, la conjunción de una serie de medidas más «clásicas» (creación de suelo, subvenciones a empresas, etc.) y la apuesta por la innovación (Agencia de Desarrollo, formación, Centros de investigación, etc.) explican en buena medida el éxito de Puertollano. Sin embargo, las incertidumbres que crea el hecho de que las energías renovables presenten una alta dependencia de las subvenciones, y el contexto de



recortes de las mismas pueden suponer una debilidad no desdeñable para el sector, como se verá en el epígrafe 7.7.

Gráfico 6.2. Evolución del empleo total y por sectores en Puertollano (1991-2011)



\*En el empleo por sectores de 2009: datos del Instituto de Estadística de Castilla-La Mancha.  
Elaboración propia a partir de datos del INE, de la Tesorería General de la Seguridad Social y del Instituto de Estadística de Castilla-La Mancha.

## CAPÍTULO 7. INTERPRETACIÓN DE LOS MODELOS DE DESARROLLO Y DE LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LOS CASOS SEGÚN LA OPINIÓN DE ACTORES E INSTITUCIONES

Desde hace varias décadas, las ciudades han seguido una importante evolución hasta devenir participantes privilegiados dentro del actual modelo socioeconómico. En un proceso de descentralización del Estado central «hacia arriba» y «hacia abajo» han ganado competencias, influencia y protagonismo dentro de las estrategias de desarrollo territorial, siendo hoy verdaderos actores colectivos portadores de planteamientos que previamente eran coto exclusivo de los Estados nacionales (posicionamiento internacional, participación en redes de diverso tipo, etc.). Así, la influencia de las ciudades sobre sus entornos se ha extendido en distintas escalas y en ámbitos de toda naturaleza, desde los económicos, ambientales o urbanísticos hasta los relacionados con la política, la ordenación del territorio o la influencia sociocultural e implantación de formas de vida «urbanas».

En paralelo a esta importancia de la ciudad «hacia afuera», deben destacarse también una serie de cambios en la composición de la propia ciudad, cambios que no son, sin embargo, independientes de los anteriores. Entre estos cobra especial importancia la multiplicación del entramado de actores e instituciones con capacidad de mediación, concertación, intervención o decisión en la vida pública y en el diseño de estrategias, algo que puede considerarse poco menos que una extensión de la participación de éstos en el gobierno como consecuencia de la aparición de formas de acción más abiertas, con mayor interacción y con nuevos enfoques más flexibles y menos predefinidos en la puesta en práctica (Le Galès y Thatcher, 1999; Pascual y Godàs, 2010) lo que ha dado pie a que hoy se hable cada vez más de *gobernanza urbana*, fruto de las transformaciones comentadas y de la apertura del proceso de gobierno a ciudadanos, asociaciones y entidades (Benington, 2000). De esta manera, algunos actores urbanos «clásicos» como los servicios externos del Estado central, los partidos políticos, las burocracias municipales o las clases populares aparecen como los «perdedores» en este proceso, al reducir su influencia dentro de las redes de actores; mientras que otros grupos urbanos, como los

técnicos territoriales, las agencias públicas o semipúblicas territorializadas ( universidades, puertos, etc.), los foros de la sociedad civil o los actores económicos se alzan como los «ganadores» en este nuevo reparto de «pesos» a la hora de establecer alianzas para gestionar las ciudades (Pinson, 2011).

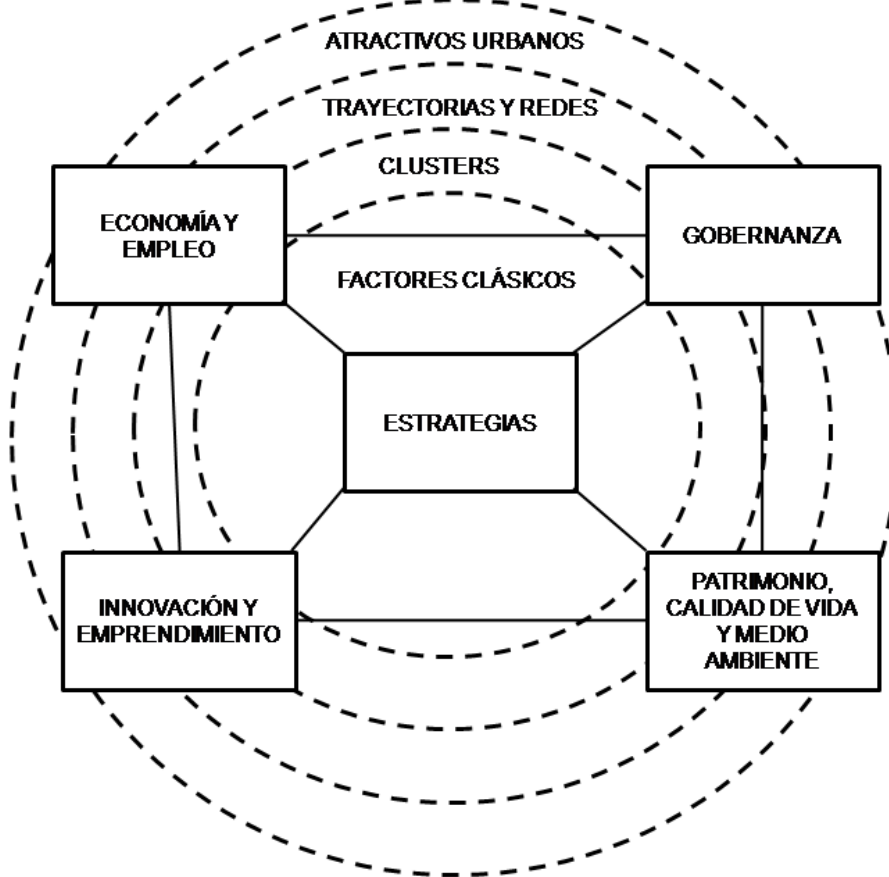
Este nuevo entramado de actores, más fragmentado, numeroso, heterogéneo e incapaz de actuar de manera unipersonal, tiene su origen y también su razón de ser en una serie de cambios en el entorno, fruto de la crisis del modelo de acumulación fordista que ya se comentó en los capítulos iniciales de esta investigación. Sin embargo, si se saca colación esto a ahora es debido a que, al igual que los cambios estructurales influyeron en las nuevas configuraciones de los actores urbanos, éstos, mediante su adaptación a un entorno cambiante y crecientemente abierto, influyen en él a través de una serie de estrategias, de tal forma que la agencia termina interactuando con la estructura.

Dichas estrategias pueden interpretarse de formas muy diferentes. Entre todas ellas, en este trabajo se toma una división que, inspirándose en la obra colectiva *Estrategias de innovación industrial y desarrollo económico en las ciudades intermedias de España* (Méndez, dir., 2010) diferencia entre aquellas relacionadas: [i] Con el desarrollo de la economía y el empleo; [ii] Con la gobernanza y la gestión colectiva de la ciudad; [iii] Con la innovación social y económica; y [iv] Con el medioambiente, el patrimonio y la calidad de vida, por considerarse cuatro dimensiones esenciales de la noción de desarrollo territorial (figura 7.1).

De esta forma, las primeras se vinculan a aspectos como la promoción de nuevos sectores y la formación de *clusters* económicos, la reconversión de los sectores tradicionales o la activación de recursos específicos, entre otros muchos aspectos. Por su parte, las segundas se relacionan con la creación de redes, mediante el desarrollo de una cultura de la cooperación, y de mecanismos de gobernanza mediante órganos de concertación, los incentivos a la participación ciudadana, o iniciativas supralocales de gobierno. El tercer tipo de estrategias se vincularía al fortalecimiento de la estructura de innovación de un territorio mediante el desarrollo de centros tecnológicos, espacios para emprendedores y centros de empresas, la creación de vínculos entre la investigación y los sectores económicos o la promoción urbana, entre otros. Por último, aspectos como la resolución de los problemas ambientales, la

conservación y puesta en uso del patrimonio, o la mejora de los servicios y la atención a las nuevas demandas de la población deben relacionarse con el último tipo de medidas.

Figura 7.1. Interpretación de las estrategias analizadas



Elaboración propia.

La posibilidad de incluir dichas estrategias en las agendas de los gobiernos locales, más allá de su éxito o fracaso, depende en buena parte de la existencia de algunos factores que influyen en las decisiones de los actores con capacidad de decisión y de aquellos otros, internos o externos, que pueden considerarlas para invertir en un lugar. De esta manera, existen unas condiciones esenciales para la competitividad urbana que, en la medida de su presencia en las diferentes ciudades nos permiten hablar de *Creative or Knowledge-Based cities* (Musterd y Murie, 2010).

Por un lado, aparecen «factores clásicos» como la disponibilidad de capital, fuerza de trabajo, ayudas o infraestructuras, que actúan como incentivos para la atracción de empresas o la

puesta en marcha de estrategias innovadoras. En el caso de las metrópolis globales, la presencia de aeropuertos internacionales, grandes infraestructuras de servicios y telecomunicaciones o una amplia variedad de mano de obra altamente cualificada resultan esenciales para consolidar su liderazgo como *ciudades globales* (Sassen, 1999; Hall y Barrett, 2012). Para las ciudades de tamaño intermedio, aunque el abanico de factores de los que pueden disponer resulta menos amplio también es, sin embargo, importante. En este sentido, a pesar de que se ha incrementado la influencia de otros elementos que se detallan a continuación, cuyo desarrollo ha sido más reciente, el peso de los factores clásicos resulta aún significativo, como se verá en los casos de estudio.

El segundo factor destacable es la presencia de *clusters* económicos, definibles como concentraciones en el territorio de empresas e instituciones pertenecientes a un mismo sector que desarrollan estrategias de cooperación y competición entre ellas (Porter, 1998). La existencia de *clusters* indica procesos o trayectorias en las que éstos se han ido configurando progresivamente, de manera que su propia evolución se interrelaciona con los cambios en las estructuras socioeconómicas y en la propia ciudad. De esta forma, pueden vincularse con las *trayectorias urbanas* que se comentaban en el capítulo tres y con las estructuras heredadas que condicionan hoy las estrategias de desarrollo territorial. En el caso de las ciudades de tradición industrial, los *clusters* han tenido un papel fundamental a la hora de definir la identidad de las mismas como elementos motrices de su crecimiento económico.

El tercer factor a tener en cuenta es la naturaleza, densidad, composición y «masa crítica» de las redes de actores que se establecen en estas ciudades. La aparición de dinámicas de colaboración entre diferentes actores, las estructuras (jerarquizadas u horizontales), su carácter formal o informal, continuo o intermitente, o la evolución en los integrantes de la misma y en sus capacidades y características son elementos fundamentales que influyen en todo el proceso de elaboración de las estrategias territoriales, como se verá en los casos de estudio. El aumento de los retos a que se enfrentan en la actualidad las ciudades hace necesaria la puesta en práctica de redes de actores que integren a integrantes de distinta naturaleza, capaces de responder a un entorno crecientemente complejo.

Finalmente, las conocidas como *soft conditions* tienen un peso variable (y polémico) como cuarto factor. Este concepto, que acoge a un conjunto más o menos amplio de cuestiones relacionadas con los « atractivos urbanos », los « ambientes innovadores », el « grado de tolerancia » en una ciudad, etc. constituye un conjunto de aspectos subjetivos y flexibles que han tenido un gran éxito en los últimos años, y que se han popularizado en buena medida gracias al concepto de *clase creativa* de Richard Florida (2002), que considera a los trabajadores cualificados en los segmentos de la llamada *economía creativa* como las poleas de la recuperación de muchas ciudades, asociando ésta con indicadores más o menos discutibles de tecnología-talento-tolerancia como valores que estimularían el crecimiento económico. Las críticas que ha sufrido este autor (Peck, 2005; Simmie, 2005, etc.) han cuestionado la validez de algunos de sus argumentos, especialmente de aquellos que hacen *tábula rasa* de las trayectorias y características territoriales y obviaban la larga y lenta transformación que requiere conseguir que este tipo de factores esté presente en las ciudades. Esto no es óbice para que sea necesario valorar en su justa medida la presencia de estos factores en las ciudades.

Con estas breves p remisas, a continuación se expone este capítulo, que tratará de interpretar las estrategias de desarrollo territorial puestas en marcha por los tres casos de estudio de esta investigación. Se comienza analizando el entramado de actores e instituciones existentes en ellas, así como la configuración de redes que pueden haberse dado. Dichas redes, más allá de sus características (que se señalan en cada caso), han sido las encargadas de llevar a cabo las estrategias de desarrollo para tratar de revertir la crisis de Langreo, Avilés y Puertollano. Por ello, después pasan a analizarse estas estrategias, según la división señalada anteriormente y teniendo en cuenta los distintos factores mencionados. Dichos factores están presentes en el territorio y su valorización como « poleas » para las estrategias de desarrollo puede depender tanto de los actores encargados de poner en práctica las estrategias como de la naturaleza de las mismas, no siendo excluyente el hecho de recurrir en paralelo a varios para crear sinergias.

Para llevar esto a cabo, se emplean como fuente principal los resultados de las entrevistas en profundidad realizadas en las tres ciudades. Éstas, un total de 44, son una referencia de gran valor para poder interpretar el sentido de las estrategias de desarrollo. En el

momento de contactar con los actores entrevistados se decidió establecer el anonimato en sus declaraciones y presentarlas agregadas, de tal forma que en las siguientes páginas aparecen como actores pertenecientes «al ámbito económico, al ámbito político o a la sociedad civil», lo que permite una clasificación general de los mismos y protege su anonimato, elemento que permitió en algunos casos obtener opiniones menos tamizadas por lo «políticamente correcto».

Con la intención de dotar de mayor veracidad a estas fuentes y de llegar a resultados más significativos, se decidió utilizar la triangulación como estrategia de investigación, para incrementar su validez y mitigar posibles problemas de sesgo. Para ello, se contrastaron todas las opiniones posibles con información estadística, noticias de prensa o documentos institucionales, reforzando o cuestionando su objetividad. En este sentido, el trabajo de documentación realizado previamente y con posterioridad a las entrevistas constituye en sí mismo también una técnica de investigación cualitativa, que establece unos fundamentos conceptuales que dirigen la propia investigación (Rodríguez, 2005), hecho señalado por algunos estudios como una «lectura o interpretación implícita» (Demmatteis, 1996).

#### 7.1. El entramado de actores e instituciones y la configuración de las redes en las tres ciudades

Como punto de partida de este capítulo, resulta fundamental comenzar interpretando las relaciones que se dan en el seno de las redes de actores que gestionan las ciudades. Éstas constituyen una de las cuestiones fundamentales en cualquier exploración de las políticas urbanas; y la evolución que ha venido a llamarse «desde la gestión urbana al empresarialismo» (Harvey, 1989; Hall y Hubbard, 1996) no ha hecho sino reforzar la importancia de este tipo de análisis, puesto que ha dado como resultado una mayor complejidad del entramado de actores existente en todas las ciudades. En las últimas décadas, a los intereses de los gobiernos (en sus respectivas escalas) y del capital, se han unido los de la sociedad civil como «tercer actor» (Hall y Barret, 2012). Éstos representan a un conglomerado de grupos e intereses diversos que, sin embargo, ha tenido un progresivo aumento de su papel en las decisiones de gobierno. Su presencia, como se señalaba en los primeros capítulos de esta investigación, refuerza la idea defendida por los regímenes urbanos de que el gobierno de las ciudades funciona gracias a

«coaliciones de poder» entre diferentes grupos cuyas características, naturaleza y objetivos resultan inherentes a cada espacio.

Los cambios en la política, la economía y la sociedad conducen a la progresiva difusión del paradigma de la movilización de nuevos actores en un contexto de formación de redes amplias que resulten capaces de concebir «proyectos territoriales» que aprovechen los recursos endógenos y las oportunidades del exterior para mejorar la competitividad de las ciudades. El canal para ello es la implicación de nuevos actores y organizaciones, que densifiquen sus relaciones entre sí y resulten capaces de movilizarse y actuar colectivamente en base a una identidad e intereses comunes que les permita colaborar para elaborar respuestas colectivas ante un entorno crecientemente cambiante, como señala Patsy Healey (1995).

En estas coaliciones no todos los actores o subgrupos detentan las mismas capacidades ni la misma responsabilidad. Por un lado, a pesar de esta fragmentación del poder y de cierta «eufemización» de las regulaciones y del control político, necesaria para asegurar la participación de nuevos actores, producir acuerdos y favorecer la aparición de confianza, reciprocidad y valores compartidos; ésta no es sinónimo de renuncia a las regulaciones políticas, que continúan existiendo de una manera más útil (Pinson, 2010: 220). Por otro lado, los intereses de cada ciudad y la evolución de las coaliciones suponen unas «geometrías variables» en cuanto a la importancia y capacidad de influencia de cada subgrupo.

Debido a esto, la representación de estas redes de actores, que a menudo cuentan con vínculos regionales, nacionales o internacionales que dificultan aún más la definición de sus límites, resulta una tarea compleja. En este sentido, en los epígrafes siguientes se lleva a cabo un intento de trazar e interpretar los nodos más importantes de cada uno de los tres casos de estudio y de las relaciones que se dan entre ellos en sus respectivas ciudades. Esto presenta dos limitaciones fundamentales. En primer lugar, la propia evolución de las ciudades en relación al momento en que se llevó a cabo el trabajo de campo (debido al paso del tiempo y los cambios en las instituciones o los vaivenes políticos fruto de las elecciones) han afectado sin duda a las redes, que resultan siempre «fotografías» de un momento determinado, a pesar de que esto no es óbice para que determinadas coaliciones se mantengan de forma más o menos estable en el



tiempo, el elemento que se ha detectado en los tres casos de estudio y que se señalará en su momento.

En segundo lugar, se ha utilizado como fuente para trazar las redes las entrevistas llevadas a cabo en el transcurso del trabajo de campo. De esta manera, aunque se realizó una labor de indagación «dinámica» sobre estas cuestiones (preguntando a los actores entrevistados al respecto), algunos vínculos pueden no haber aparecido en las entrevistas como resultado de la omisión (consciente o inconsciente) por parte de algunos entrevistados o por el rechazo de algunos de los actores a ser entrevistados (casos de la Mancomunidad del Nalón en Langreo o del Director del Museo de la Minería y de la Unión General de Trabajadores en Puertollano). A continuación, por lo tanto, se presentan los resultados del trabajo de campo y su posible lectura. Por desgracia, no todas las entrevistas se grabaron, bien por problemas de índole técnica (dos casos en Langreo y cuatro en Avilés) o bien por la negativa de los entrevistados a ser grabados (tres casos en Langreo), lo que reduce la posibilidad de posteriores análisis y limita la información disponible a las notas que se tomaron en el momento.

Se han definido los principales actores detectados implicados en las estrategias de desarrollo de cada una de las tres ciudades a través de la metodología definida en el capítulo correspondiente, habiéndose obtenido algunos resultados en cuanto a la densidad de las mismas y su carácter (estable o esporádico), o la finalidad de las relaciones y la geometría de la propia red (predominio de las relaciones horizontales o verticales). En todo caso, son siempre impresiones imperfectas, o más bien incompletas, de las complejas relaciones existentes en cada uno de los casos.

Por último, para el análisis comparado entre los tres estudios de caso de estas redes, se ha recurrido a un modelo preexistente (figura 1.2, pero que se ha utilizado recientemente en otros estudios con unos objetivos en cierto grado similares a este (Sánchez, Méndez y Prada, 2012) y que se basa en un diamante con distintos vértices, que representan a los diferentes agentes identificados en el total de los casos a comparar; y unos arcos que unen los vértices entre sí representando la existencia o ausencia de relaciones entre los agentes (figura 1.2). Cuanto mayor sea el número de arcos, mayor es la densidad de la red. Este modelo, además de un rápido análisis visual, permite comparaciones entre los tres casos de estudio.

En esta investigación no se ha recurrido a una jerarquización de las líneas por grosores en base al número de colaboraciones detectadas, puesto que se ha considerado esto como algo que potencialmente podría provocar interferencias, dado que algunos actores no fueron entrevistados, el número de entrevistas varió entre los casos de estudio, así como el número de actores. Además, en los casos en que uno de los nodos de la red no fue entrevistado, se representó como un círculo como fondo blanco, permitiendo su identificación como tal.

A continuación, se presentan las composiciones de estas redes en las tres ciudades en base a este esquema, junto a un comentario final que las relaciona con los elementos destacados en los primeros capítulos de esta investigación, y que lleva a cabo otro análisis adicional mediante matrices de complementariedad.

#### *7.1.1. Langreo: entre la implicación y el conflicto*

La ciudad de Langreo, como se veía en el caso de estudio correspondiente, presenta unas características particulares que son fruto de una trayectoria reciente marcada por la industrialización. A grandes rasgos, puede destacarse el surgimiento de la propia ciudad en base a un rápido e intenso auge del sector secundario, un crecimiento «en afluencia» que provocó graves problemas urbanísticos, sociales y ambientales, la dependencia extrema de la industria y de la minería, y, por último, una fuerte crisis económica, social y demográfica que ha generado una sensación de pesimismo en su sociedad y la pérdida de dinamismo de la ciudad en el conjunto del sistema urbano asturiano.

Esta trayectoria, o *path dependence*, ha influido en la evolución reciente de la ciudad, en la configuración de unas redes de actores con determinados protagonistas y en la visión que éstos tienen respecto a cuestiones relacionadas con el desarrollo económico, la política regional o el medio ambiente, por citar tres temas que han aparecido de forma recurrente en las entrevistas.

De esta forma, la primera característica que señalaron varios entrevistados es la alta politización de la sociedad de las cuencas mineras de Asturias en general y de Langreo en particular. El pasado eminentemente obrero, la represión política durante el franquismo, la crisis

de sus industrias, las reivindicaciones de los trabajadores y la falta de soluciones al progresivo deterioro económico y social habrían forjado una cultura de importante compromiso social. En este sentido, el propio hecho de que varias asociaciones apareciesen al final de la Dictadura y en los inicios de la Transición (asociaciones de vecinos, «Cauce del Nalón», «Movimiento libertario de Langreo», etc.), algunas de ellas de forma clandestina, da cuenta de la importante cultura asociativa existente desde tiempo atrás en el Valle del Nalón. De esta forma, la mayoría de los entrevistados hizo mención a esta idea. Por ejemplo, un representante de la sociedad civil señalaba: «Aquí la gente sale a la calle cuando tiene que salir, es un territorio con compromiso. La cultura minera creó eso, que está muy interiorizado». Opiniones similares fueron manifestadas por entrevistados pertenecientes a los ámbitos político y económico.

En esta cultura combativa se interrelacionan diversos elementos, desde la defensa del empleo y la reclamación de ayudas a la reconversión hasta las manifestaciones por determinados «ataques al sector público». Entre los primeros, destaca la larga trayectoria de movilizaciones, encabezada por los sindicatos, para evitar cierres de empresas, pedir inversiones en las cuencas o demandar servicios e infraestructuras. En este sentido, varios actores económicos y sociales señalaban que:

«Gracias a la mediación de los sindicatos se consiguió que viniese muchísimo dinero para las prejubilaciones y para crear nuevos empleos [vinculados al metal y a las nuevas tecnologías] que, aunque no han dado tanto empleo como se esperaba, han creado un nuevo sector industrial».

«Hace unos años se creó una plataforma para luchar por la instalación de un hospital de parapléjicos de referencia a nivel nacional. La integraron sindicatos, partidos políticos, asociaciones y medios de comunicación entre otros».

«Se llevó a cabo una recogida de más de 6.000 firmas en el concejo, manifestaciones y concentraciones en una campaña en contra de la privatización del agua [...] [y] se presentaron más de 20.000 recursos contra la construcción de la línea de alta tensión Sama-Velilla».

Esta tradición en la reclamación de ayudas al sector público, a pesar de haber suavizado la virulencia de la crisis, también ha provocado, sin embargo, algunos efectos negativos como es el hecho de haber constreñido la aparición de emprendedores, situación que tiene un largo recorrido en la historia de Langreo, como consecuencia del predominio en la vida económica del municipio de la gran empresa (primero privada y luego pública), elemento que ya señala Köhler como significativo para el espacio industrial asturiano (1996). También ha tenido como

resultado una identificación del sector secundario como la fuente esencial para el empleo y la prosperidad del Valle y un menosprecio de otras cuencas de empleo. En este sentido, en el primer caso un actor perteneciente al ámbito económico expresaba:

«Hay muchos emprendedores sociales, pero falta el emprendedor económico. [En el Valle] tienes muchas asociaciones de todo tipo y mucho intraemprendedor, gente que está dentro de la empresa y da lugar a pequeñas innovaciones, pero las grandes empresas públicas inhibieron la aparición de emprendedores económicos».

En el segundo caso, las opiniones a favor y en contra de la industria eran también claras. Así, mientras algunos entrevistados del ámbito económico y de la sociedad civil señalaban respectivamente la mencionada mentalidad «cerrada» en defensa de la minería:

«Aquí sigue la mentalidad industrial pero en el mal sentido. Se reivindican industrias del mundo metalmecánico, cuando hay otras [como la informática] que son igual de importantes. En el fondo es lo que la gente y los sindicatos piensan. Esto es una reminiscencia que nos lastra mucho».

«La defensa de las minas, de la térmica, es básico para los sindicatos mineros. No esperes que defiendan el sector servicios, el medioambiente o la imagen del Valle».

Por otro lado, uno de los sindicatos entrevistados defendía esta otra visión, claramente contrapuesta a la anterior, donde la industria resulta el epicentro de la economía local, estando incluso sujeta a «amenazas», elemento recurrente en Langreo, que suele provenir del exterior y que se comenta más adelante. Estas diferencias han favorecido la aparición de enfrentamientos entre diversos actores ante cuestiones relacionadas con la recalificación de suelos o la presencia de espacios industriales cerca de las áreas residenciales. Como señalaba este entrevistado:

«Es cierto que se implantaron nuevas actividades que paliaron en cierta medida la pérdida de empleo, pero eran eventuales, con mucha rotación y salarios bajos [...] Si por [sectores] dinámicos entendemos los que más beneficios o trabajadores tienen, la industria conserva un peso importante. Tenemos que estar vigilantes ante las amenazas que se ciernen sobre ella. Son los [empleos] que mantienen el poder adquisitivo en el Valle. Al calor de ella hay un sector servicios que no llega a las cuotas de calidad que debería llegar [...] Muchas se llaman “tecnológicas” aunque son *call centers* sin un trabajo de innovación, deslocalizaciones que llegan de otros sitios a compañías de empleo precario, pocos derechos, alta rotación y difícil actividad sindical».

Los sindicatos y partidos políticos de izquierdas (que han dominado el espectro político de las Cuencas Mineras y del Principado de Asturias tradicionalmente, ver tabla 7.5 más

adelante) han sido blancos de las críticas de algunos entrevistados. Según un estudio reciente, su peso en la sociedad asturiana habría provocado que para la gran mayoría de los jóvenes los políticos y sindicalistas de las Cuencas fuesen los máximos responsables de la ineficacia de las estrategias de fomento económico, empleo y formación; del despilfarro de fondos y recursos, y de prácticas de «amiguismo, enchufismo y localismo» (Köhler y Martín, 2006: 105).

No ha resultado tampoco infrecuente el hecho de que parte de la culpa de la situación de crisis de Langreo se «exporte» al exterior, en especial a políticos y personas ligadas al gobierno regional, que habrían perjudicado a Langreo frente a otras ciudades. Aunque varios entrevistados mencionaron de manera más o menos clara esto, destaca el testimonio de un entrevistado, perteneciente a la sociedad civil, que reflejaba así dicho sentimiento:

«Hubo gentes que se opusieron [al hospital de paraplégicos] y son los responsables de la situación de las Cuencas. Otros, que se fueron de Langreo y ya no viven en Langreo extorsionaron para que esto no fuese hacia delante, y lo estamos pagando [...] [Antes] otros golfos, que tuvieron grandes responsabilidades, se fueron a vivir fuera de Langreo después de sacar sus frutos aquí».

Esta trayectoria ha dado como resultado una sociedad muy beligerante, tanto interna como externamente, que no duda en recurrir a la presión cuando siente la amenaza sobre los derechos obtenidos o la situación existentes. En ella, Ayuntamiento y sindicatos han mantenido un papel tradicional como principales defensores del modelo de ciudad industrial. El primero, favoreciendo la creación de nuevos espacios para la industria y la economía (que se analizan más adelante) y los segundos a través de una defensa cerrada de las explotaciones mineras y de las fábricas<sup>1</sup>. En este contexto de beligerancia se ha llegado incluso a situaciones como la

---

<sup>1</sup> Pueden consultarse diversas noticias al respecto. Entre las más importantes (por el volumen de empleo y por la significación de las empresas en el Valle) destacan las relacionadas con el cierre de Vesubius y con el ERE a toda la plantilla de Alas Aluminium (270 trabajadores), ambas seguidas de manifestaciones y cortes de carreteras.

«Vesuvius ratifica al Principado el cierre de la planta de Langreo durante al menos 2 años» en La Nueva España, 11/06/2009. Disponible en <http://www.lne.es/nalon/2009/06/11/vesuvius-cierra-2-anos-planta-riano/766742.html>, Consulta: 02/04/2012.

«Trabajo a prueba el ERE de Alas Aluminium» en La Nueva España, 02/07/2011. Disponible en <http://www.lne.es/cuencas/2011/02/07/trabajo-aprueba-ere-alas-aluminium/1030458.html>, Consulta: 02/04/2012.

ocupación por parte del consistorio local de los Talleres del Conde ante la negativa de Duro-Felguera de venderlos al Ayuntamiento por el precio pactado<sup>2</sup>.

Aunque el consistorio local ha recibido diferentes críticas por parte de los entrevistados (cuestiones que se señalan más adelante, en epígrafe 7.3), también ha sabido colaborar con una serie de actores, locales y regionales, que han facilitado la puesta en marcha de sus estrategias de desarrollo. En este sentido, destaca su sintonía con el Principado de Asturias, con los sindicatos, así como con la Sociedad Asturiana de Diversificación Minera. Con éstos, ha podido llevar a cabo cuestiones relacionadas con la reutilización de los terrenos de Hunosa, la construcción de nuevas infraestructuras o la gestión de los Fondos Mineros. En este sentido, también ha colaborado con la Agencia de Desarrollo Local y con el Centro de Empresas, entidades económicas que mantienen vínculos importantes entre sí.

Otros dos importantes actores, sindicatos y Principado de Asturias, ostentan también un peso significativo en Langreo. Los primeros, además de por su histórica capacidad de movilización, por su peso específico en los espacios de tradición minera (García García *et al.*, 2002: 365), su influencia en la gestión de los Fondos Mineros, su presencia en los sectores minero e industrial y por la fuerte red de relaciones que han sabido desarrollar con otros actores. Mientras que la Unión General de Trabajadores (SOMA-UGT) se mantiene como principal sindicato en cuanto a número de afiliados, y sus relaciones son más fluidas con el Ayuntamiento y el Principado de Asturias (gobernados históricamente por el PSOE), Comisiones Obreras mantiene un poco más de distancia con estas dos instituciones y es más próximo que la UGT a la oposición política de izquierda y a las instituciones sociales (medios de comunicación, asociaciones de vecinos, etc.) que las otras, por lo que no tiene una identificación tan directa con el gobierno local y regional y ha mantenido un perfil más crítico y combativo en algunos temas

---

<sup>2</sup> El Ayuntamiento de Langreo ocupó ayer Talleres del Conde a pesar de que Duro-Felguera no le entregó las llaves del recinto. Operarios municipales rompieron con la ayuda de una cizalla una valla de la factoría para que tanto los técnicos como la alcaldesa, Esther Díaz, y la concejala de Urbanismo, María Fernández, junto con una excavadora, entrasen en la parcela tras depositar la administración local los 952.074 euros establecidos por la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (CUOTA) para la expropiación. [...] al no estar [Duro-Felguera] de acuerdo con la tasación [...] el gobierno local decidió acceder por la fuerza «El Ayuntamiento ocupa Talleres del Conde» en *La Nueva España*, 26/04/2011. Noticia disponible en <http://www.lne.es/nalon/2011/04/26/nalon-ayuntamiento-ocupa-talleres-conde/1065811.html>, Consulta: 01/04/2012.

concretos. Un actor esencial, la Mancomunidad del Nalón (cuya problemática se desarrolla en el epígrafe 7.3), por su situación concreta, mantiene un perfil bajo, algo significativo en un contexto de proximidad e interrelación entre los cinco núcleos que forman el Valle del Nalón.

Entre los actores con un carácter social, el rico tejido asociativo comentado se manifiesta en una multitud de asociaciones, entre las que destacan algunas, como la Federación de Asociaciones de Vecinos de Langreo, con más relevancia. Ésta, que reúne a 14 asociaciones de vecinos y cuyo presidente lo es también de la Federación Asturiana de Asociaciones de Vecinos, es una de las más antiguas de Asturias y su capacidad para movilizar a la población es muy elevada, según indicó el propio presidente y confirmaron otros entrevistados. Las asociaciones ecologistas y culturales tienen una fuerte tradición en el Valle y han establecido diversas colaboraciones entre ellas, en parte debido a las reducidas dimensiones espaciales y demográficas en que se desenvuelven. Destaca, en este sentido, La Casa de la Buelga, Aula de Extensión Universitaria de la Universidad de Oviedo que ejerce a menudo como «espacio contenedor» de actividades de estas asociaciones, en especial, de «Cauce del Nalón».

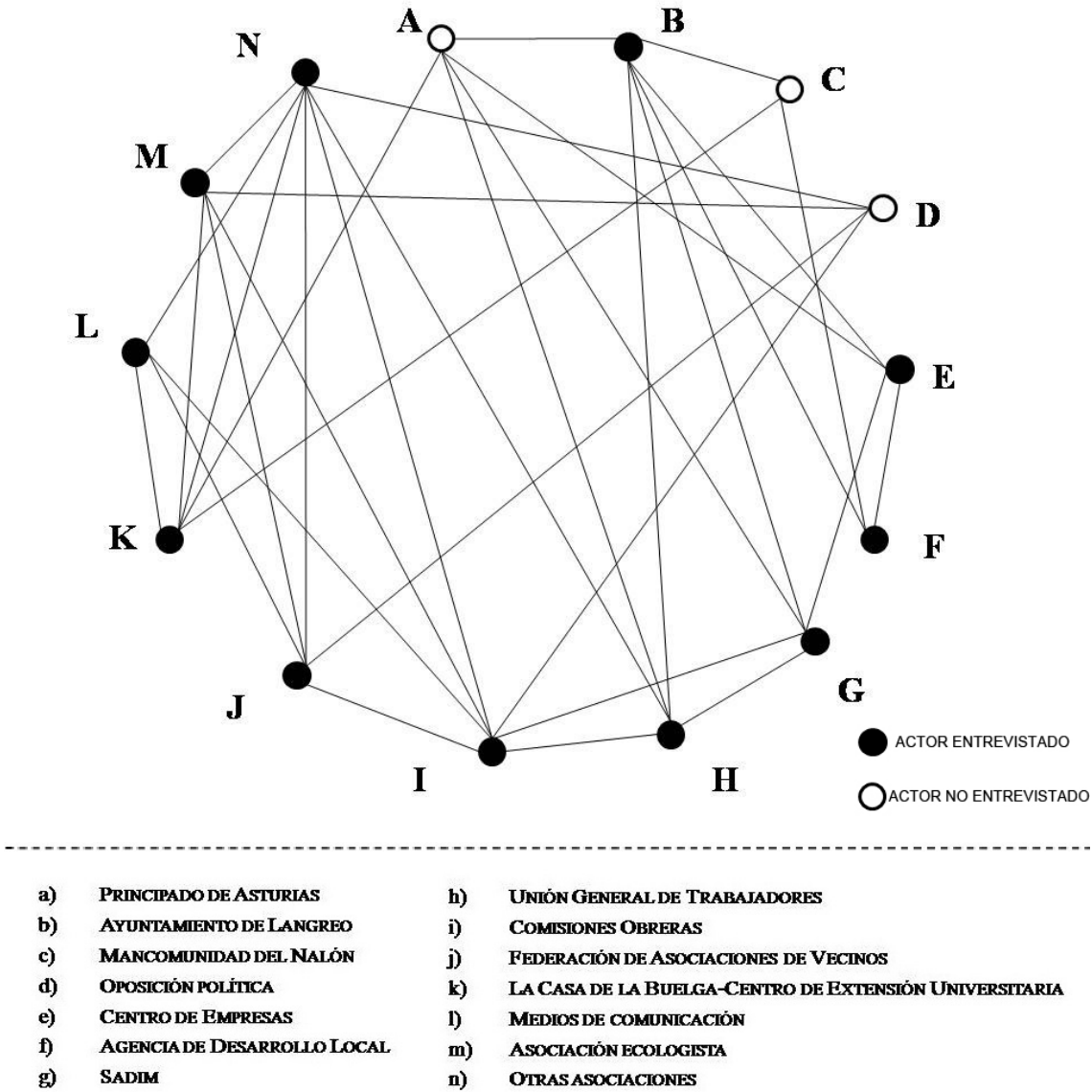
En general los actores sociales, siguiendo la comentada «politización» de la población, mantienen canales más o menos estables de diálogo con grupos políticos, sindicatos y medios de comunicación, lo que en conjunto supone un importante cuadro de asociaciones y de participación en eventos. A pesar de esto, las comentadas diferencias aparecen de forma recurrente, como señalaba un actor, del ámbito de la sociedad civil: «Aquí invitas a algunas partes [a eventos] y siempre hay una [Ayuntamiento] que no quiere participar».

En la figura siguiente (figura 7.2) se ha representado esta red entre diferentes actores, algo que se ha hecho para las otras dos ciudades estudiadas. El método elegido ha sido la propia referencia a otros actores que de manera directa (al ser preguntados) o indirecta (en los comentarios sobre otros temas) aparecían en las entrevistas. Éstas se refieren a colaboración en proyectos, actividades, documentos o programas, o colaboración en actividades de diversa índole (especialmente para el caso de las asociaciones).

Se ha elegido este método sobre otros posibles (análisis de participantes en proyectos, etc.) porque es el que permite una mayor comparación de las diferencias entre los tres casos. El

análisis de proyectos, aunque habría proporcionado una imagen más fiel de las relaciones que se repiten en tre actores, puede hacer más complicado establecer analogías en tre ciudades con proyectos muy distintos entre sí y cuyo número puede ser muy variable. La representación, como se decía, se ha hecho en base a las menciones de colaboración que hacían los propios entrevistados, señalándose en fondo blanco aquellos actores que no fueron entrevistados durante el trabajo de campo.

Figura 7.2. Red de actores existente en Langreo



Elaboración propia.



El grafo representa buena parte de lo comentado hasta ahora en cuanto a relaciones entre actores, con un número de nodos favorables a sindicatos, consistorio local y gobierno regional. Puede destacarse tan sólo la distancia entre instituciones y sindicatos por un lado (Ayuntamiento, Principado de Asturias, Mancomunidad de L N alón y UGT e especialmente) y tejido asociativo, por el otro<sup>3</sup>. Mientras que unos y otros colaboran de manera estable entre sí, los segundos en muchas ocasiones señalaban que su único vínculo con los primeros es el acceso a distintas ayudas para el desarrollo de actividades.

Resulta evidente también el peso de las asociaciones locales, que aglutinan, en conjunto, buena parte de las relaciones. El comentado tejido asociativo del Valle de L N alón se vio reflejado durante el trabajo de campo en el hecho de que buena parte de los entrevistados comentaron colaborar o haber colaborado, bien en actividades (de divulgación, opinión, etc.) bien en proyectos concretos (en defensa de un determinado bien patrimonial, en contra de un proyecto concreto, etc.) junto a alguna asociación de las muchas que existen en la ciudad.

Respecto a sindicatos y Principado de Asturias, y a se han señalado algunas de las principales trabas, relacionadas con las políticas desarrolladas respecto a las cuencas mineras o con su peso tradicional en la sociedad asturiana. En relación con el Ayuntamiento, varias asociaciones han señalado la falta de diálogo del Ayuntamiento, reflejada en su voluntad de sacar adelante proyectos más o menos polémicos (privatización de algunos servicios, implantación de la zona azul, etc.) sin el concierto con los agentes sociales.

Otra de las quejas que ha surgido en el curso de estas entrevistas es la reciente complejidad para dialogar con el Ayuntamiento. Concretamente, las dificultades para reunirse con la alcaldesa o con algunos concejales del consistorio, cuando tradicionalmente el contacto entre el Ayuntamiento de Langreo y los agentes sociales fue algo sencillo. Estas reclamaciones, sin embargo, deben entenderse en un contexto como el de Langreo, donde el asociacionismo es muy importante y donde la sociedad, a través de diferentes canales, ha tenido tradicionalmente los medios y los foros para participar y opinar en la vida pública. Como puede verse, las

---

<sup>3</sup> En este sentido, se localizaron varias noticias que hacían referencia a las polémicas entre asociaciones de vecinos y consistorio local, referentes a decisiones relacionadas con la gestión del agua, de los transportes, del mantenimiento de la Central Térmica de Lada o de los aparcamientos. Ver especialmente: «Los acuerdos “Zona azul” en L N ueva España, 28/11/2008. Disponible en [http://www.lne.es/secciones/noticia.jsp?pRef=2008112800\\_37\\_701247\\_Nalon-PSOE-tumban-propuesta-para-frenar-ciclo-combinado-Lada](http://www.lne.es/secciones/noticia.jsp?pRef=2008112800_37_701247_Nalon-PSOE-tumban-propuesta-para-frenar-ciclo-combinado-Lada) Consulta: 28/02/2012.

asociaciones de la ciudad tienen una importante red de vínculos entre sí, y con actores económicos, políticos y sociales diversos.

En síntesis, puede afirmarse que Langreo presenta en la configuración de su red de actores y en las relaciones entre los nodos de ésta las trazas de una trayectoria marcada por el fuerte asociacionismo, la reivindicación de lo público y una tendencia hacia la confrontación frente al diálogo, aunque esto no excluye en paralelo la aparición de colaboraciones y pactos. Estos elementos, que permanecen hoy en las relaciones entre actores pueden dificultar determinadas estrategias basadas en la cooperación o la confianza y han generado, sin duda, problemas en la formación de redes de actores más sólidas y estables.

#### *7.1.2. Avilés: De la crisis a la colaboración*

Al igual que en el caso de estudio de Langreo, la trayectoria reciente de Avilés, que se desarrolló en el epígrafe 5.3, ha sido origen de una configuración específica de su sociedad y de la manera concreta en que ésta ha organizado sus relaciones externas e internas. El profundo trauma sobre las estructuras sociales y económicas que supuso la llegada de Ensidesa a la ciudad, el rápido deterioro ambiental y urbanístico que ésta provocó, la posterior crisis en la década de los setenta y sus consecuencias negativas sobre Avilés, junto con una sensación de falta de proyecto o de «desorientación», más acentuada si cabe por la rápida recuperación de las otras dos ciudades del «triángulo central» asturiano, Oviedo y Gijón, han marcado a grandes rasgos estas relaciones sociales.

En primer lugar, destaca el importante *shock* que la reconversión industrial produjo en la ciudad. Como se vio en el capítulo correspondiente, durante varias décadas Avilés había crecido de manera exponencial, y el brusco cambio de tendencia dio lugar a una contracción demográfica y económica cuyas consecuencias sobre el estado de ánimo de la sociedad fueron evidentes. En este sentido, varios actores entrevistados han hecho mención de una manera u otra a esta idea, que se repite bajo diferentes formas: la ciudad tuvo que adaptarse, al dejar de depender de la gran empresa pública la ciudad quedó paralizada y con una sensación de desmoralización y de falta de futuro, etc. Como señalaban dos entrevistados, pertenecientes

respectivamente a los ámbitos económico y político: «Avilés tuvo un *shock* emocional y sociológico cuando la reconversión de Ensidesa»; «La crisis arrastró el estado de ánimo de las gentes de Avilés y los puestos de trabajo, hubo una depresión anímica».

Algo que tuvo en ese momento una mayor incidencia sobre ese estado de ánimos de la población fue el legado que había dejado la industria. Si hasta ese momento se había pasado más o menos por encima de la contaminación de la ciudad, la crisis hizo más evidentes estos problemas, como señalaba otro actor político:

«[Ensidesa] generó riqueza, pero la contaminación y la imagen de ciudad industrial en declive y contaminada pesó como una losa para la recuperación de la imagen de Avilés, así como de la recuperación de su autoestima, su protagonismo [...] Avilés estaba oscurecida por la mierda que soltó Ensidesa».

Por lo tanto, la ciudad debió llevar a cabo una transformación sustancial, similar a la de Langreo y Puertollano. Sin embargo, al igual que en los otros dos casos, se ha demostrado que esta no es una tarea fácil. La presencia de «bloqueos internos», que se mencionaban en los capítulos segundo y tercero de esta investigación como elementos característicos de este tipo de ciudades, resultaban una carga excesiva en casos como el de Avilés, castigados por una dura crisis económica y dificultaban la colaboración entre actores en aras de un proyecto común. Como señalaba un actor perteneciente al ámbito de la sociedad civil:

«Durante veinte años hemos estado dando bandazos para un sitio y para otro sin saber lo que queríamos. Que ahora la gente, sobre todo los sindicatos (que eran los más reivindicativos y los que salieron a la calle) digan “ahora sabemos lo que queremos” es importante [...] En Asturias no hay nada que se pueda comparar a Avilés».

Esta situación de cierta recuperación en la actualidad, tras el declive, parece ser el estado común desde el punto de vista de la gran mayoría de los entrevistados. En dicho proceso, el ejemplo del País Vasco y en concreto de Bilbao –uno de los modelos de revitalización de ciudad de tradición industrial más estudiado y que mediante operaciones que combinan la recuperación ambiental y el *marketing* urbano (Gómez, 1998; González, 2006; Guasch y Zulaika, 2007) han dado lugar a una nueva imagen–, es muy tenido en cuenta por los entrevistados. En este sentido, un actor perteneciente al ámbito económico y otro representante de la sociedad civil señalaban respectivamente: «Nosotros vamos igual que los vascos, haciendo

lo mismo, pero dos pasos por detrás»; «Bilbao siempre fue un reflejo para Avilés, un espejo en que mirarse».

En general, como se verá para el caso de la crisis actual que se desarrolla en el epígrafe 7.7, los avilesinos tienden a sentir mayor afinidad en lo económico y en lo cultural (por el peso de la industria en su economía y la actitud de su población en general hacia el sector secundario) con los vascos que con el resto del país, identificando a esta comunidad autónoma como un caso de éxito en su proceso de revitalización.

De cualquier manera, como señalaban dos entrevistados, uno perteneciente a la esfera política y el otro a las instituciones de carácter económico, la ciudad de Avilés y su comarca habrían sido capaces de remontar la situación de deterioro provocada por la crisis de Ensidesa, y estarían reorientando con éxito su economía, como se verá a lo largo de los siguientes epígrafes. De manera sintética, ambos actores señalaban respectivamente: «Se hicieron muchas obras de mejora y se recuperó la autoestima de la comarca»; «Ahora [Avilés] debe volver a creer en su futuro sin ella [Ensidesa]».

Sin embargo, en este proceso, al igual que en el ejemplo de Langreo, faltaron emprendedores. Como consecuencia de los planes de ajuste, que se saldaron con la prejubilación de la mayoría de los trabajadores con unas condiciones muy favorables, y de la tradición «paternalista» de la gran empresa pública, la posibilidad de sustituir los empleos perdidos por otros de nuevo cuño que daron inhibidas. Dos actores económicos señalaban en este sentido lo necesario de las prejubilaciones ante la situación de malestar social y el carácter reivindicativo de la sociedad avilesina y asturiana en general, pero los resultados negativos sobre los jóvenes y emprendedores en general:

«Si no se hubieran aplicado las prejubilaciones, esto habría sido otra vez el 34 [Revolución de 1934], pero ha incidido negativamente en los más jóvenes».

«La gente que se retiró de Ensidesa no fue emprendedora para abrir negocios [...] se retiraron con un retiro bueno y no se quisieron complicar».

Esta reconversión fue llevada a cabo no sólo sobre los aspectos más importantes de la economía, del medioambiente o del urbanismo, como se vio en el capítulo 5.3. La integración social entre los llegados al calor de la industrialización y los que vivían ya en la ciudad no se

completó hasta después de la crisis de la ciudad, siendo un elemento más en el diseño de la red de relaciones de Avilés. Ejemplos de las diferencias existentes entre unos y otros, a los que se hicieron mención en el epígrafe 5.3.2, como la existencia de dos clubs de fútbol locales (que se fusionaron finalmente en uno en la década de los noventa) o de apodos vejatorios hacia los inmigrantes resultan paradigmáticos. En este sentido, dos entrevistados, uno de ellos perteneciente al gobierno local y el otro a la sociedad civil señalaron:

«Hubo que reconstruir su historia integrando en ella a las gentes que habían venido de fuera, así como a la población autóctona de aquí»

«[Con la industrialización] aparecen dos frases para diferenciar a la población “El Avilesino de toda la vida” y “los coreanos”, por la guerra de Corea. Eso existió durante muchos años, ahora ya no».

Otro de los hechos que han conformado identidad de la ciudad y las relaciones entre sus diversos integrantes es el carácter reivindicativo de la sociedad avilesina. Al igual que en los otros dos casos de estudio, el pasado industrial ha forjado una cultura en la que las demandas son uno de los engranajes de las interacciones entre unos y otros. Un entrevistado, representante de una institución relacionada con el desarrollo económico señalaba: «Avilés es una ciudad muy participativa, y como tal es muy viva y a veces salen chispas».

De manera similar se expresaban tres representantes de la sociedad civil, que hacían hincapié, al igual que en Langreo, en la generalización de esta situación en el conjunto de la región y en la tradición reivindicativa de la ciudad:

«[En Asturias] Todo es política. Los sindicatos, los empresarios, los políticos, las asociaciones vecinales todos mandan mucho en la región y en la ciudad y eso supone un freno para cualquier actuación».

«Avilés tiene la cultura enquistada de que la oposición lo único que hace es oposición sin dar alternativas. No ayuda en nada a que los problemas se vayan adelante. Por eso las relaciones se encauzan sólo con el gobierno [...] En Asturias sólo tenemos diálogo social en Avilés y Gijón».

«El pesimismo lo hubo en los ochenta y noventa, ahora eso se ha superado. Ha costado mucho, pero la situación ha cambiado [...] Aquí sobrevivimos a base de inversiones, trabajo y mucha lucha».

Estas afirmaciones, muy similares a las de Langreo, tienen, sin embargo, una diferencia fundamental: en Avilés se daría en paralelo a esta «cultura de la reivindicación» una mayor propensión al diálogo que en la capital del Nalón, superándose en Avilés algunos bloqueos o

*lock-ins* que existían (la integración de los que habían inmigrado, una combinación de negociación y reivindicación, etc.). En este sentido, además de los comentarios anteriores, varios entrevistados señalaron el papel del Ayuntamiento a la hora de liderar la reconversión de Avilés y de generar un clima de cooperación y entendimiento con los otros actores fundamentales. En los cinco comentarios siguientes, que pertenecen a instituciones económicas (dos primeros) y sociales (tres últimos) puede destacarse la voluntad de varios actores a primar la colaboración frente al conflicto, la implicación del Ayuntamiento de Avilés en el desarrollo de una cultura de la gobernanza y del diálogo, y su papel de liderazgo en la generación de un proyecto para la ciudad:

«Este no es el país de las maravillas, hay roces, piquillas, etc. pero como en todos lados, creo que intentamos siempre superarlos y desde esta institución lo hacemos».

«Aquí la colaboración más estrecha es con el Ayuntamiento».

«Las relaciones institucionales entre sindicatos y ayuntamientos de la comarca siempre fue muy fluida, incluso de lealtad entre unos y otros. No tenemos queja. Estamos debidamente informados y presentes. [...] Cuando hay relación entre instituciones y sindicatos las cosas van mejor».

«En cuanto al liderazgo político y social, éste fue asumido por el Ayuntamiento, entre otras cosas porque es el único que podía asumirlo».

«Los conflictos con el Ayuntamiento no suelen ser lo habitual».

De esta manera, además de los elementos «concretos» como la fluidez en las comunicaciones entre actores, o la voluntad del Ayuntamiento de contar con todos los posibles implicados cuando tiene algún proyecto, según algunos entrevistados, el carácter «abierto» de la gente y de la ciudad habría favorecido esta cultura del entendimiento frente al conflicto. Un representante de la sociedad civil señalaba: «Avilés es diferente, como todas las ciudades costeras [...] más abierta»; mientras que otro, perteneciente al mundo de la economía, afirmaba que ellos (su institución): «Tenemos un poco el espíritu de la ciudad, somos muy abiertos». Por un motivo o por otro, lo cierto es que parece existir una voluntad de consenso, no exenta de los conflictos que aparecen periódicamente en todos los territorios, a la hora de resolver los problemas que afectan a la ciudad.

Un último elemento que parece haber afectado a la configuración de las relaciones entre los actores locales, en este caso principalmente hacia el exterior de la ciudad, es la situación de

Avilés en relación con las dos primeras ciudades de la región: Oviedo y Gijón. Varios entrevistados hicieron mención a esta cuestión desde diferentes puntos de vista, que ponían su acento bien en el «complejo de inferioridad» de la ciudad frente a los otros dos núcleos asturianos, bien desde la necesidad de aprovechar la cercanía a éstos para desarrollar la propia ciudad, cooperando con ellos, o bien, desde una óptica que ponía el acento en elementos negativos, como el olvido que la ciudad había sufrido por parte de la administración, o por la necesidad de competir contra Gijón y Oviedo, que resultan muy próximos en sus planteamientos a los que se vieron para el caso de Langreo en el epígrafe 7.1.1.

En este sentido, varios entrevistados recogen la sensación de pesimismo que existe entre la ciudadanía avilesina en comparación con Oviedo y Gijón. Así, mientras un representante del sector empresarial afirmaba: «Tenemos un complejo de tercera ciudad, de ciudad pequeña, se nos compara con las Cuencas más que con la zona de Gijón» otro entrevistado, perteneciente a la sociedad civil comentaba: «Somos la tercera ciudad de Asturias, aunque a veces nos sentimos una ciudad “de tercera”».

Varios entrevistados, por su parte, comentaban la importancia de establecer sinergias con Oviedo y Gijón, estableciendo redes de colaboración para programar eventos, no solapando actividades culturales o siendo capaces de generar demanda en potenciales turistas, desarrollar una oferta única en cuanto a atractivos relacionados con el ocio o el comercio, o aceptar, en suma, la proximidad de Avilés con ambas ciudades, la creciente interconexión y la necesidad de cooperar para sumar fuerzas. Un representante del gobierno local lo expresaba así:

«No pensamos que se deba competir con Oviedo y Gijón, sino ser aliados [...] Se trata de plantear una oferta conjunta de las tres ciudades para atraer Congresos y Ferias y de venderse conjuntamente para atraer turismo de ciudad».

Sin embargo, aunque esta opinión resulta mayoritaria, no es compartida por todos. El olvido por parte de la administración (a diferentes escalas, pero especialmente por parte del gobierno regional) que a algunos afirmó sufrió históricamente Avilés, y que le hizo ser «el patito feo de Asturias» en palabras de un representante de la sociedad civil, habría generado en algunos actores locales una percepción en clave competitiva de la realidad regional. En este sentido, un representante de la oposición política señalaba cómo: «Avilés tiene personalidad propia para luchar por tener un papel predominante en esa Área Central». No obstante, como se

argumentaba anteriormente, este tipo de enfoques ha resultado claramente minoritario durante el trabajo de campo.

Los elementos subrayados en estas páginas pueden contribuir a explicar en parte la red de actores que se obtuvo como resultado del trabajo desarrollado en Avilés. Siguiendo la misma metodología para agruparlos que en el caso de Langreo<sup>4</sup>, se ha dibujado una red de actores (figura 7.3) cuya principal característica es el alto número de nodos y de relaciones entre estos. En dicha red puede observarse el papel predominante del Ayuntamiento que, con catorce nodos localizados sobre dieciséis posibles, adquiere un rol central en el sistema de relaciones de la ciudad. Durante las entrevistas pudo comprobarse cómo la mayoría de los entrevistados señalaron las buenas relaciones y la existencia de contactos, formales o informales, más o menos intensos, con el consistorio local y la presencia de éste en diversos organismos (juntas, patronatos) o acuerdos (pactos por el empleo), lo que le hacía valer su papel de actor principal.

A continuación, aunque a cierta distancia, destacan cuatro instituciones: la Cámara de Comercio de Avilés, la Autoridad Portuaria, el Principado de Asturias y la Fundación Niemeyer. Estos cuatro actores, cada uno desde una perspectiva, tienen también un peso fundamental en la vida de la ciudad. En primer lugar, la Cámara de Comercio ha sido capaz de aglutinar contactos con actores muy diversos, desde el Ayuntamiento hasta la oposición política y desde los sindicatos hasta la Unión de Comerciantes de Avilés y Comarca, estando además presente en gran número de proyectos (desde el Consejo de Administración del Puerto de Avilés hasta el Patronato de la Fundación Niemeyer, pasando por la promoción de unas naves-nido en el Polígono Empresarial del Principado de Asturias); siendo tras el Ayuntamiento uno de los actores más dinámicos de la ciudad.

En segundo lugar, el Principado de Asturias ha sido capaz de desarrollar una importante labor de participación en múltiples proyectos para el desarrollo de la ciudad (desde el Centro Niemeyer o el Centro de Empresas «La Curtidora», que son iniciativas suyas, hasta la Isla de la Innovación o el Centro Tecnológico del Acero, formando parte del patronato en ambos). Su apoyo a diversas iniciativas de otros actores (especialmente de la Unión de Comerciantes de

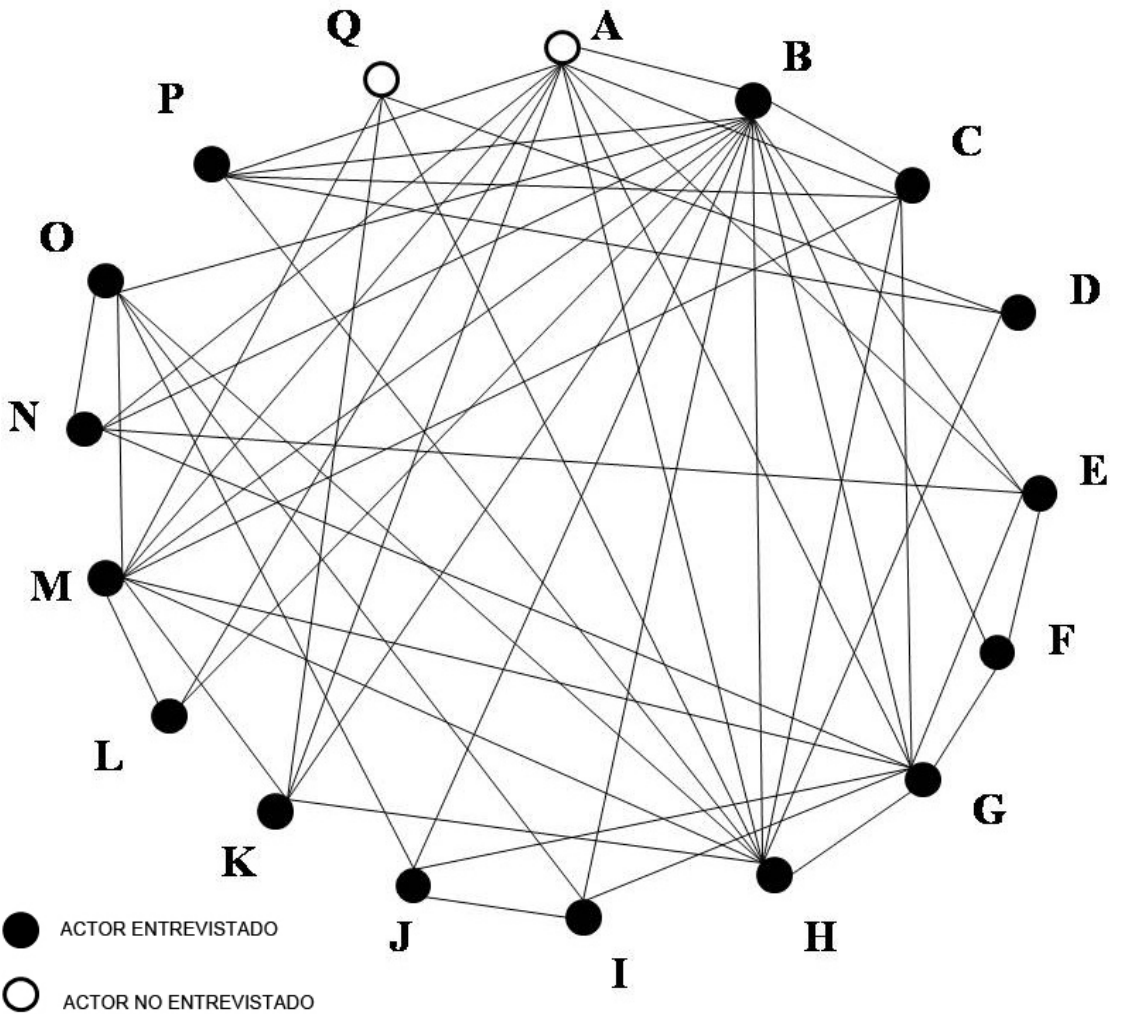
---

<sup>4</sup> Véase punto 7.1.1.



Avilés y Comarca y de la Mancomunidad de Turismo) es esencial para secundar al propio Ayuntamiento, del que es un aliado principal.

Figura 7.3. Red de actores de Avilés



A)	PRINCIPADO DE ASTURIAS	I)	UGT
B)	AYUNTAMIENTO DE AVILÉS	J)	CC.OO.
C)	MANCOMUNIDAD DE TURISMO DE AVILÉS Y COMARCA	K)	CENTRO DE EMPRESAS "LA CURTIDORA"
D)	OPOSICIÓN POLÍTICA	L)	CENTRO TECNOLÓGICO DEL ACERO
E)	INFOINVEST	M)	FUNDACIÓN NIEMEYER
F)	ENTIDAD DE GESTIÓN DEL PARQUE EMPRESARIAL PRÍNCIPE DE ASTURIAS	N)	ISLA DE LA INNOVACIÓN
G)	AUTORIDAD PORTUARIA	O)	MEDIOS DE COMUNICACIÓN
H)	CÁMARA DE COMERCIO	P)	UNIÓN DE COMERCIANTES DE AVILÉS Y COMARCA
		Q)	ORGANIZACIONES LOCALES

Elaboración propia.

En tercer lugar, destaca el Puerto de la ciudad. Éste, gracias a una relación privilegiada con el Ayuntamiento, que ambos han favorecido y reconocido durante las entrevistas, ha colaborado en diversos proyectos de la ciudad, como el Centro Niemeyer o la Isla de la Innovación. En este sentido, la actuación del puerto de Avilés es paradigmática de los procesos de «pluralización de actores» que señala Pinsón (2010: 262), en los que instituciones públicas y parapúblicas territorializadas, como puertos y universidades, desarrollan relaciones más estrechas con sus entornos territoriales y pasan a convertirse en partes esenciales de los proyectos de ciudad, algo ciertamente visible en el caso de estudio de Avilés.

Finalmente, es obligado mencionar la importante presencia de la Fundación Niemeyer, la cual, a pesar de haberse constituido recientemente (en 2007) ha sido capaz de vincularse a numerosos proyectos y de interactuar con buena parte del tejido de actores existente en la ciudad, quienes la han mencionado de forma recurrente en las entrevistas. La carga de «optimismo» que ésta habría logrado inyectar en la ciudad y en su población ha dado pie a varios entrevistados a hablar de un «Efecto Niemeyer<sup>5</sup>».

En un tercer nivel pueden encontrarse otras instituciones, con un carácter más relacionado con la economía (Mancomunidad de Turismo de Avilés y Comarca, Infoinvest, Centro de Empresas, Isla de la Innovación o Unión de Comerciantes), a los que habría que sumar los medios de comunicación de la ciudad, que interactúan en varios proyectos o que mantienen relaciones (en muchos casos informales, como su cede con los medios de comunicación) con un carácter más restringido. Éstas, que son importantes para determinados aspectos, innovación económica, urbanismo, desarrollo turístico, etc. por su naturaleza aglutinan a menos actores.

Por último, determinadas instituciones económicas muy específicas (entidad que gestiona el Parque Empresarial, Centro Tecnológico del Acero) o determinados actores políticos o sociales (oposición y sindicatos), tienen menor presencia. Estos últimos, a pesar de mantener una importante actividad, en buena medida por el tipo de tejido empresarial de la ciudad (con cinco multinacionales dedicadas a la industria) y de participar con el Ayuntamiento en determinados proyectos (como el pacto por el empleo «Avilés Avanza») no han sido capaces de

---

<sup>5</sup> A pesar de que los cambios políticos de 2011 han enturbiado esta situación (ver epígrafe 7.7).

tejer redes más sólidas con un gran número de actores. Finalmente, resulta insólita la baja presencia de asociaciones locales. En el trabajo de campo no se localizó ninguna con una relevancia excepcional, ni tampoco una federación de asociaciones de vecinos, como en el caso de Langreo, lo que establece una importante diferencia entre la situación de las Cuencas Mineras y de la comarca de Avilés.

Aunque se detectó algún conflicto entre actores, éstos respondían a cuestiones muy concretas, siendo la más evidente la falta de diálogo y entendimiento entre el Ayuntamiento de la ciudad y la oposición política. Este elemento, que fue puesto de manifiesto por diversos entrevistados, no implica, sin embargo, una situación de conflicto tan acusada como la existente en Langreo.

En síntesis, el grafo y el trabajo de campo llevados a cabo en Avilés muestran un tejido muy diverso de relaciones, donde el Ayuntamiento (apoyado por algunas instituciones muy cercanas como el Principado de Asturias, el Puerto o la Fundación Niemeyer) ha sido capaz de ejercer un papel predominante, en el que el diálogo con otros actores, como se verá en el epígrafe 7.3 ha sido fundamental, aunque la actividad asociativa puede quizás haberse resentido en cierta manera de ello.

### *7.1.3. Puertollano: un fuerte impulso institucional y una débil iniciativa social*

El caso de Puertollano presenta rasgos comunes a los dos anteriores, en buena parte fruto de una trayectoria socioeconómica similar, así como ciertas particularidades que resultan más acusadas puestas en relación con los casos asturianos. Éstas últimas son consecuencia tanto del entorno en que se ha inscrito la evolución de Puertollano, como de la trayectoria que la ciudad ha seguido en las décadas recientes, que han dejado su impronta sobre la configuración de las relaciones entre los actores locales y de ellos con el entorno.

En Puertollano, entre los elementos más destacados, pueden señalarse la vinculación de la ciudad y de la sociedad en general con las actividades minero-industriales y, en concreto, al complejo petroquímico; la fuerte implicación del Ayuntamiento y de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en el desarrollo de la ciudad, que han tomado el relevo a la gran empresa

pública y del Estado central hasta el punto de haber «fagocitado» a otros actores; la falta de una cultura emprendedora, elemento recurrente que ya se detectó en Langreo y Avilés, cuya ausencia en Puertollano se debe a unos motivos similares, y por último, la sensación de haberse «descolgado» en cierto modo de la capital provincial en el momento de la reconversión industrial de los años setenta, lo que crea en la ciudad un cierto complejo de inferioridad similar al que se vio en el caso de Avilés.

En primer lugar, durante el trabajo de campo se detectó que varios entrevistados reivindicaron el papel de la minería y de la industria en el desarrollo y la prosperidad de la ciudad, encontrándose afirmaciones como: «Puertollano debe mucho al carbón y a la refinería de aquí», que realizó un entrevistado perteneciente al ámbito político. Esto hace que, de manera idéntica a los otros dos casos analizados, muchos actores vean el futuro de la ciudad ligado a la pervivencia de estos sectores, lo que hace que muchas veces se cierren los ojos ante las externalidades negativas que la presencia de las industrias pesadas conllevaban. La siguiente afirmación, perteneciente a otro actor político ejemplifica esta idea:

«La lanza que incentivaba la importancia de Puertollano era el desarrollo a través de la petroquímica y a través del carbón [...] no podemos olvidar la historia industrial de Puertollano [...] en los sesenta [Puertollano] era una ciudad muy importante [...] la minería y la petroquímica están presentes y tienen que seguir [presentes] en Puertollano».

De esta forma, al igual que sucede en otras ciudades de tradición industrial, la dependencia del tejido fabril implantado y la falta de alternativas al sector secundario, limita tanto la capacidad de buscar otras opciones al desarrollo económico, como de establecer una posición verdaderamente crítica ante los desmanes medioambientales que este tipo de industrias genera, como sucede respectivamente en los casos de Turín y la Fiat (Whitford y Enrietti, 2005) o de Taranto y la Ilva<sup>6</sup> (Colucci y Alemanno, 2011), por poner dos ejemplos italianos.

Esta situación ha hecho que la población de Puertollano sea muy beligerante con todas aquellas cuestiones que conciernen el ámbito laboral. En este sentido, ante cualquier posible amenaza de despidos, cierres de partes del complejo petroquímico o, más recientemente, de

---

<sup>6</sup> La Ilva es el mayor complejo siderúrgico de toda Europa Occidental.

expedientes de regulación de empleo, no duda en lanzarse a la calle. Como señalaba un actor, perteneciente a la sociedad civil:

«Es una ciudad muy sindical [...] cada vez que hay amenaza de ERE la ciudadanía responde [...] Ha llegado a haber manifestaciones de 6.000 personas [...] es una sociedad muy reivindicativa [...] no tiene ningún problema en echarse a la calle [...] sobre todo en lo laboral».

Una búsqueda en la prensa local o regional ha permitido confirmar estas ideas, puesto que de manera recurrente aparecen noticias sobre convocatorias de manifestaciones llevadas a cabo por los sindicatos. En este sentido, un entrevistado perteneciente a la sociedad civil afirmaba: «Los sindicatos siguen siendo muy fuertes en Puertollano. Siguen teniendo un peso importante». Éstos son aún hoy percibidos por la sociedad como actores con una gran influencia, aunque en realidad su presencia se encuentra muy mermada, por diferentes razones que se desarrollarán en el epígrafe 7.3.

En todo caso, los sindicatos aparecen como estandarte de la movilización ciudadana en la ciudad, habiendo contado siempre con el apoyo del Ayuntamiento para estas cuestiones. Como señalaba el representante sindical entrevistado durante el trabajo de campo al preguntarle sobre el actor con el que mantenía mayores relaciones de colaboración:

«Con el Ayuntamiento [...] cuando hemos tenido que colaborar en algún acto o cuando ha habido algún problema relacionado con el empleo [...] Con el Ayuntamiento más que con otros».

De hecho, el consistorio local, ha apoyado casi siempre las manifestaciones de carácter laboral, llegando incluso recientemente a adoptar ese tono reivindicativo que ya se detectó en el caso del Ayuntamiento de Langreo cuando éste ocupó los «Talleres del Conde», ejemplificado respecto a los problemas con los retrasos que acumularía la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha con los ayuntamientos de la región a partir del cambio de gobierno en mayo de

2011<sup>7</sup>, que terminaron incluso en un encierro de los alcaldes socialistas de la región encabezado por el regidor de Puertollano<sup>8</sup>.

El protagonismo del Ayuntamiento de la localidad en las estrategias de desarrollo de Puertollano ha sido muy importante. Aunque algunos entrevistados identificaban a las grandes empresas como los principales actores que asumieron el liderazgo de la ciudad tras la reconversión económica, según un entrevistado de una manera poco consensuada, en general se resalta el peso de las instituciones locales y, en concreto, del Ayuntamiento de Puertollano durante este proceso. En este sentido, dos actores, pertenecientes al ámbito de la sociedad civil señalaban esta primera idea de protagonismo de las empresas, cada uno con un sentido diferente:

«Quien asumió el liderazgo fueron las empresas del complejo».

«En los temas importantes quien manda [en la ciudad] es el director de la refinería [...] Dos directores anteriores llegaron a “poner firme” al Alcalde [de Puertollano]».

Por otro lado, varios entrevistados subrayaron el protagonismo del consistorio local, bien directamente, bien a través de la Agencia de Desarrollo Local Fundescop, que se trató en el capítulo 7.2. En este sentido, a continuación se recogen las impresiones de tres entrevistados, los dos primeros pertenecientes a la sociedad civil y el tercero a una institución económica:

«[Como actor principal] individualmente no hay uno, como colectivo creo que tiene mucho que ver la administración local, por ejemplo, con la creación de Fundescop y el buen desarrollo que Fundescop tiene para la atracción empresarial».

«[El principal actor] es Fundescop, que engloba a FEPU, sindicatos y partidos [...] es una agencia municipal que gestiona todo tipo de ayudas [...] es una especie de foro de debate donde se hacen propuestas».

«[El principal actor o actores son] Por un lado el Ayuntamiento a través de su política de ampliación y oferta de suelo industrial en colaboración con la Junta de Comunidades [de Castilla-La Mancha] o el Ministerio, a través de los Fondos Miners».

---

<sup>7</sup> «Hermoso Murillo lidera una “rebelión” de alcaldes socialistas contra los “impagos” de la Junta», en <http://www.miciudadreal.es/2012/01/19/hermoso-murillo-lidera-una-rebelion-de-alcaldes-socialistas-contralos-impagos-de-la-junta/>, 19/01/2012. Consulta: 02/02/2012.

<sup>8</sup> «Los 40 alcaldes socialistas de Ciudad Real ponen fin a su encierro», en El País, 22/02/2012. Disponible en: [http://politica.elpais.com/politica/2012/02/22/actualidad/1329912335\\_662046.html](http://politica.elpais.com/politica/2012/02/22/actualidad/1329912335_662046.html), Consulta: 10/03/2012.

De esta manera, la presencia del Ayuntamiento se hace tangible también a través de diferentes referencias a su participación en varios proyectos económicos de la ciudad, y en el impulso que este toma, junto al gobierno regional. Dos entrevistados, pertenecientes a instituciones económicas señalaban, en este sentido:

«Con el Ayuntamiento se colabora constantemente».

«El Ayuntamiento colabora para que [su institución] vaya adelante [...] nos ha dado facilidades [...] colabora altruistamente».

Tan sólo una de las instituciones entrevistadas señalaba cómo el gobierno local a veces actuaba sin consultar al resto de actores, algo que ya se vio en relación al Plan Estratégico de Puertollano. Este entrevistado señalaba que, en determinadas cuestiones, que afectaban a los ámbitos que ellos trabajaban como actor económico, se echaba en falta una mayor colaboración entre instituciones:

«Hemos intentado siempre estar con un talante colaborador [...] cuando algo no nos ha parecido bien se lo hemos hecho saber al Ayuntamiento [...] en unos casos nos han hecho más caso [...] en otros menos [...] quizás podrían haber tenido una línea más íntima de trabajo, de colaboración [...] se ha echado de menos» [...] «[Alguna actuación] se ha hecho un poco por libre [...] muchas veces podemos echar de menos el tener mayor colaboración con la entidad local».

En estas actuaciones, el papel de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, como se vio antes en una de las transcripciones, ha sido fundamental. Hasta el cambio de gobierno acaecido en mayo de 2011 en la Junta Regional, la colaboración entre gobierno local y autonómico fue estrecha y continuada, habiendo tomado un giro diferente en los últimos meses (este cambio se comenta en el epígrafe 7.7). La mayoría de los entrevistados hacía referencia a esta sintonía, así como al papel activo del gobierno de Castilla-La Mancha en el desarrollo de Puertollano. En este sentido, mientras algunos señalaban el especial interés que ha tenido Puertollano para la Junta, otros subrayaban todo lo contrario, como consecuencia de que el Partido Socialista (que ha gobernado la Junta de Comunidades durante siete legislaturas con mayoría absoluta) tuviera en la ciudad un «caladero de votos» asegurado. De esta forma, dos entidades de carácter económico señalaban esta implicación del gobierno regional en el desarrollo de la ciudad. A continuación, un actor perteneciente al ámbito político remarcaba este

interés del gobierno regional en la ciudad de Puertollano y, por último, se recoge una opinión totalmente divergente de un actor perteneciente a la sociedad civil:

«Alguna empresa ha visto más interesante instalarse en Puertollano, no sólo por las subvenciones locales [...] sino también por las gestiones y ayudas ofrecidas por el gobierno regional».

«Junta de Comunidades y Ayuntamiento [...] son proclives a ayudar [a las empresas y entidades económicas]».

«En el polígono de La Nava, la Junta [de Comunidades de Castilla-La Mancha] ha sido importante para traer empresas, también para subvencionar algunas inversiones [empresariales] o inversiones regionales: autovías o empujador de Montoro» [...] «Se puede decir que [la ciudad] ha estado un poco “tutelada” [...] por haber sido una ciudad minera [...] Ha sido muy importante el apoyo de las administraciones».

«Aquí Puertollano siempre ha estado muy bien con la Junta [...] Como “ya los tenían dentro” tampoco se ha invertido mucho en la ciudad [...] Esto [las inversiones regionales] ha llegado en los últimos años porque estaban viendo que la gente está cambiando el sentido del voto».

Esta actitud se retroalimenta con una sociedad activa en cuanto a organizaciones y movimientos sociales se refiere, pero poco emprendedora en lo económico. De esta forma, el consistorio local y la Junta de Comunidades han brío favorecido, mediante ayudas, la proliferación de un importante tejido asociativo. Esto, que ha generado un ambiente de dinamismo en la ciudad, ha sido, en algún caso, puesto en tela de juicio, por las dependencias y clientelismos que conllevaría respecto al Ayuntamiento. Así, los siguientes testimonios reforzarían la idea de la importancia del tejido asociativo en la ciudad, pero también de su dependencia de las políticas municipales y de su posible politización. Todas, salvo la tercera que corresponde a un representante del ámbito político, pertenecen a actores de la sociedad civil:

«Por tradición [...] siempre han tenido gente colaborando [...] el tejido social es muy activo [...] colectivos juveniles, sociales, sanitarios, de casas, etc.» [...] «El problema ahora es ver cómo se mantienen porque el Ayuntamiento no está dando subvenciones por la crisis y se están autofinanciando más».

«Las relaciones son quizás un poco demasiado políticas o burocratizadas [...] es cierto que la participación ciudadana quizás no tiene una demanda directa».

«Puertollano es, después de Albacete, la segunda ciudad de Castilla-La Mancha en cuanto a número de asociaciones y colectivos vecinales [...] tienen mucha fuerza aquí las asociaciones [...] colaboran mucho en la feria» «Hay quien les tacha que están al servicio del Ayuntamiento [...] también es verdad que cuando han necesitado algo han ido a reclamarlo».



«La población es muy indolente [...] se oyen las críticas cuando denunciamos [cuestiones relacionadas con el medioambiente]: que si queremos que cierre la refinería... [...] La población es muy apática».

En cuanto a la emprendeduría económica, aunque es algo que se tratará en los epígrafes siguientes, baste señalar aquí su presencia, al igual que en los otros dos casos de estudio, como elemento que puede haber ejercido su influencia a la hora de configurar las redes sociales.

Como señalaba un actor representante de una institución económica:

«Puertollano no es un sitio especialmente emprendedor [...] [al igual que otras] poblaciones que han tenido una empresa muy potente a lo largo de su historia [...] había facilidad de acceso al mercado de trabajo en muy buenas condiciones [...] yo creo que eso no ha motivado la actitud emprendedora».

Un último aspecto que ha configurado las relaciones entre los actores locales, y de éstos con el exterior, es un cierto «complejo» de inferioridad, similar al que se detectó para los otros casos de estudio, pero respecto a la capital provincial en este caso. Esta sensación, que resulta justificada y que se sustenta en hechos concretos, como se verá en los epígrafes siguientes, para los entrevistados tiene un elemento en torno al cual gravita la causa de este retraso: la decisión de promover un potente campus universitario en Ciudad Real (Universidad de Castilla-La Mancha), que incluye facultades como la de químicas que, según ellos, tendrían un mejor encaje en Puertollano por su tejido industrial.

La demanda de la universidad, que ha sido una constante durante todo el trabajo de campo, no sólo se ha visto como la causa de las diferencias entre ambas ciudades, ignorando otros elementos relacionados con la presencia administrativa, la composición social, la ubicación en el territorio, etc. sino que también se ha tomado como una suerte de «perjuicio» que ha venido desde el exterior a evitar el despegue de Puertollano, cuestión similar a la que se detectó en Langreo. En este sentido, las dos impresiones siguientes recogen esta visión, perteneciendo la primera a un actor de carácter político, y la segunda a un representante de la sociedad civil:

«Ciudad Real va con el vagón por delante [...] Prueba de ello es que su población viene subiendo [...] los servicios vienen aumentando [...] las responsabilidades administrativas van multiplicándose [...] el crecimiento urbano del negocio socioeconómico es Ciudad Real [...] Por eso Puertollano necesita una universidad

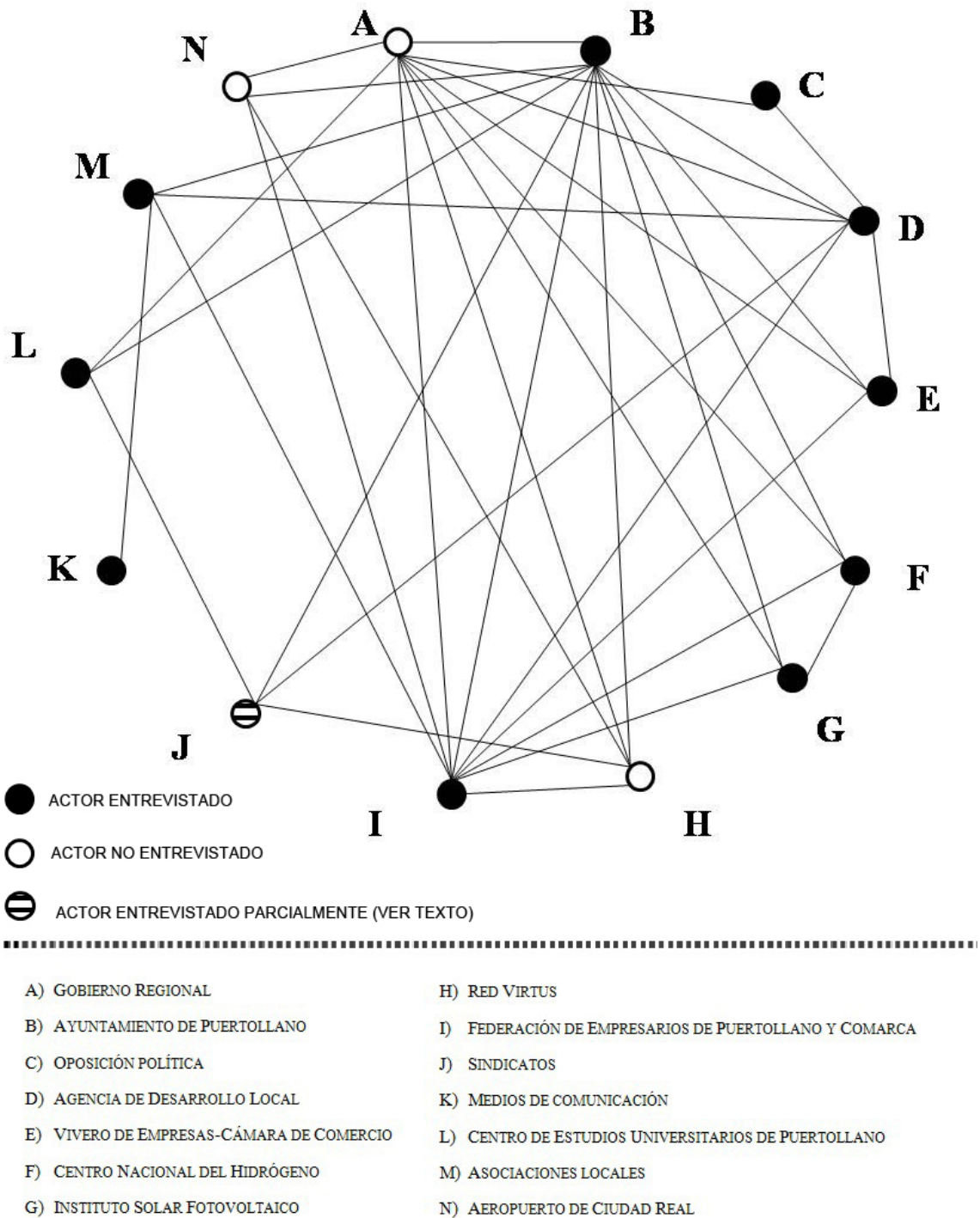
que mitigue los baches que el mundo de la industria está generando en nuestra ciudad [...] la industria es pan para hoy y hambre para mañana».

«En los sesenta y setenta era más grandes que Ciudad Real [...] Cuando llegó la democracia hubo que poner a cada uno en su sitio [...] se pensó qué [cosa] podía hacerse para que Ciudad Real suba y Puertollano se mantenga [...] se puso allí la universidad [de Castilla-La Mancha]» [...] «La Escuela de Minas está en Almadén [en lugar de en Puertollano], que no tiene minas [...] la Facultad de Químicas está en Ciudad Real [en lugar de en Puertollano], que no tiene industria [...] pesa más el riesgo del potencial de Puertollano [...] [de que supere de nuevo a Ciudad Real] [...] Si Puertollano pasa de 50.000 a 100.000 habitantes eso no interesa».

Estos procesos han influido, sin duda, en la configuración de la red de actores de Puertollano. Aplicando la misma metodología que a los otros dos casos de estudio, puede comprobarse el trazado de la red de actores que se ha obtenido para esta ciudad (figura 7.4). En ella se ve una estructura muy similar a la de Langreo en cuanto a nodos y número de relaciones (tan sólo acumula tres relaciones más que la capital del Nalón), pero con una distribución muy diferente. En el grafo, los sindicatos presentan un color rayado como consecuencia de que tan sólo se entrevistó a la delegación de CC.OO. en Repsol, puesto que la sección provincial de este sindicato y de la UGT se encuentran en Ciudad Real y a que la delegación de la UGT en Repsol no autorizó una entrevista.

En ella, el consistorio local y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha aparecen como los actores principales de la red de relaciones de la ciudad (con once y diez vínculos respectivamente), junto a la Federación de Empresarios de Puertollano y Comarca (con nueve). Se reconoce así la labor central de ambas administraciones en el desarrollo de la ciudad, puesta de manifiesto por algunos entrevistados, que tiene que ver tanto en la promoción y colaboración en iniciativas diversas (Red Virtus, Fundescop, centros de investigación, polígono de La Nava, etc.) como en su apoyo a la sociedad civil (asociaciones ciudadanas, sindicatos, etc.). También resulta significativa la imbricación en la ciudad de la Federación de Empresarios, especialmente en cuanto a su participación en iniciativas recientes (fue parte durante un tiempo del patronato de la Red Virtus, llevó a cabo cursos de formación en colaboración con el Aeropuerto de Ciudad Real...) o su apoyo a las mismas (colaboraron con el Instituto Solar Fotovoltaico en los inicios de éste, actuación en el momento de la entrevista como «puente» entre el Centro Nacional del Hidrógeno y las empresas locales, etc.).

Figura 7.4. Red de actores de Puertollano



Elaboración propia.

En tercer lugar, Fundescop tiene una labor importante en el desarrollo económico de la localidad, manteniendo relaciones con siete de los actores de la red, tanto económicos como

políticos y sociales. Esta es una iniciativa del Ayuntamiento en la que tanto los grupos políticos con representación municipal como los principales sindicatos, la Cámara de Comercio de Ciudad Real y la Federación de Empresarios de Puertollano y Comarca forman parte del patronato (aunque el Ayuntamiento es el patrono principal, al ser el único que aporta fondos).

A continuación, parece un grupo de actores, con mayor (sindicatos, asociaciones locales o cámara de comercio de Ciudad Real) o menor tradición (Aeropuerto, Red Virtus, centros de investigación o Centro Universitario de Puertollano) en la ciudad, cuyas relaciones aparecen más vinculadas a ámbitos específicos que a un amplio abanico de actores e instituciones. Finalmente, destaca la escasa relación de la oposición local y de los medios de comunicación locales, quienes apenas mantienen vínculos con el resto de la red.

Por lo tanto, la configuración muestra un peso muy importante de las instituciones políticas y de aquellas que dependen de éstas (como Fundescop), frente a una menor implicación de las asociaciones y sindicatos, en contraste con la situación que se encontraba en las ciudades asturianas, e especialmente en el caso de Langreo, donde el peso de éstas era superior. En este sentido, la débil iniciativa de otros actores puede interpretarse bien como causa de la actuación a veces individualista del Ayuntamiento, bien como su consecuencia.

#### *7.1.4. Reflexiones finales: la presencia de regímenes locales con similitudes y diferencias*

Los tres epígrafes previos han permitido una primera interpretación de las relaciones entre los actores locales y de los factores que han podido influir en su configuración, teniendo en cuenta las limitaciones metodológicas existentes para llegar a recrear totalmente la situación de las tres ciudades.

Más allá de las reflexiones individualizadas expuestas para Langreo, Avilés y Puertollano, parece interesante establecer unas analogías y diferencias que pueden interpretarse como puntos comunes, herencia de su trayectoria socioeconómica en el primer caso, y como diferencias formadas a lo largo de la historia de las tres ciudades, no sólo en las últimas décadas, en el caso de las divergencias. En este sentido, si puede entenderse que el capital social es un recurso específico muy ligado al territorio que activa la confianza y la cooperación, resulta

difícil dejar al margen que su existencia esté relacionada con la conformación de redes locales de cooperación (Caravaca y González, 2008).

En primer lugar, destaca la importancia del consistorio en las tres ciudades para encabezar las estrategias de desarrollo tras las respectivas crisis en las economías locales. En los tres casos, la progresiva retirada de las grandes empresas públicas vía cierre o reconversión seguida de su privatización (Hunosa y Ensidesa en Langreo; Ensidesa en Avilés y Repsol en Puertollano) supuso la consolidación de los entonces jóvenes ayuntamientos democráticos como principales nodos de la revitalización de las tres ciudades. Además, en los tres casos existe una sensible capacidad de movilización como consecuencia de la tradición industrial y obrera que se da en estos municipios. Ésta resulta fundamental para explicar la configuración de las relaciones de cada uno de los tres espacios, y se encuentran todas ellas en el imaginario colectivo, con momentos simbólicos como la movilización en las cuencas mineras durante los años sesenta y setenta del siglo XX, la marcha del hierro que partió de Avilés a comienzos de los años noventa del siglo pasado, o las grandes manifestaciones de Puertollano a comienzos de la década de los ochenta para pedir el mantenimiento del sector petroquímico ante el cierre de empresas como Paular S.A. Todas ellas han aparecido en las entrevistas, son hitos recurrentes en la prensa comarcal<sup>9</sup> y sostienen la imagen de ciudades donde aún hoy la conciencia social es alta.

En los tres ejemplos también se ha podido encontrar un poso de pesimismo en la sociedad de las tres ciudades analizadas, y una cierta sensación de «abandono» por parte de la administración regional o nacional, aunque esta última no es unánime. Como ha podido verse en los tres ejemplos, este trato discriminatorio «desde fuera» aparecía tanto en Langreo, como en Avilés y Puertollano. Mientras en los casos asturianos esta discriminación no ha tenido una manifestación concreta, sino que se dirige en general a resaltar las mayores inversiones y el trato preferente que han tenido Oviedo y Gijón por parte del gobierno del Principado de Asturias, en

---

9 «Paular 1980, Repsol 2010: treinta años, mayor inquietud», en La Comarca de Puertollano, 15 de marzo 2010. Disponible en [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2010\\_03\\_15&noticia=2010\\_03\\_15\\_No\\_03.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2010_03_15&noticia=2010_03_15_No_03.xml), Consulta: 10/04/2012.

«El espíritu de la Marcha de Hierro no se oxida», en La Nueva España, 10 de octubre de 2009. Disponible en <http://www.lne.es/aviles/2009/10/10/espíritu-marcha-hierro-oxida/819119.html>, Consulta 10/04/2012.

«Aquella primavera de 162», en La Nueva España, 9 de abril 2012. Disponible en <http://www.lne.es/cuencas/2012/04/09/primavera-62/1225151.html>, Consulta: 10/04/2012.

el caso castellano-manchego esta reivindicación se cataliza en la cuestión de la universidad, que habría encarnado el supuesto trato de favor dispensado a Ciudad Real.

Por último, Langreo, Avilés y Puertollano comparten un significativo peso de entidades públicas y parapúblicas territorializadas (Sadim, Centro de Empresas de Valnalón y el Centro de Extensión Universitaria en el caso de Langreo; Puerto, Fundación Niemeyer o Sociedad Isla de la Innovación en Avilés; Agencia de Desarrollo Local y centros de investigación en Puertollano), junto a una sociedad civil relativamente bien representada, especialmente en los casos de Langreo ( sindicatos y asociaciones varias) y de Avilés ( sindicatos). Aunque Puertollano tiene una tradición sindical y asociativa relevante, lo cierto es que los primeros han desaparecido prácticamente del «día a día» de la ciudad, al haberse trasladado las secciones provinciales a Ciudad Real y las segundas, aunque numerosas, no participan en general demasiado en los debates sobre el desarrollo de la ciudad. Además de esto, los gobiernos regionales de las tres ciudades tienen también un peso importante en las estrategias de desarrollo, en especial debido a una fuerte simetría respecto a los partidos en los respectivos gobiernos local y autonómico.

En cuanto a las diferencias entre los tres casos de estudio, en el sentido de la composición de las redes y la forma de interactuar entre los actores que las componen, la principal distinción encontrada se refiere a la forma en que el nodo principal, es decir, los tres ayuntamientos, ha interactuado con el resto de componentes. Por un lado, en Langreo se ha producido una vinculación más fuerte del consistorio local con el gobierno regional y sindicatos (especialmente con la UGT). Es decir, el Ayuntamiento de Langreo ha colaborado con aquellos actores que, desde el punto de vista de la idiosincrasia de las ciudades de tradición industrial pueden considerarse «clásicos» (sindicatos y partidos políticos de izquierda). Este hecho se ha dado en paralelo a una cierta «disolución» de sus vínculos con otros apoyos históricos de los gobiernos progresistas, como son las asociaciones de vecinos y los colectivos locales, que se han ido alejando progresivamente del mismo, como se veía en el epígrafe 7.1.1.

Por otro lado, Avilés presenta un Ayuntamiento que manteniendo estas colaboraciones con el gobierno autonómico y los principales sindicatos, ha desarrollado otras colaboraciones

con entidades de diverso tipo. Así, el consistorio local ha sido capaz de crear unas «geometrías variables» con la Cámara de Comercio, la Unión de Comerciantes de Avilés y Comarca o la Autoridad Portuaria para desarrollar diversas iniciativas, demostrando una visión estratégica que, en cierta manera, se ha echado en falta en los otros dos casos. Entre este conjunto de actores, sin embargo, se hace evidente el menor peso, en contraste con Langreo y Puertollano, de las asociaciones locales, bastante «ensombrecidas» por la actividad del Ayuntamiento, entidades económicas, sociales y políticas. También es evidente el mayor número de nodos que componen la red de Avilés, lo cual resulta, hasta cierto punto normal por el mayor tamaño de la ciudad, que según el padrón de 2011 equivalía 1,8 veces a la de Langreo y 1,6 veces a la de Puertollano.

Por último, el caso de estudio de la ciudad de Puertollano debe situarse en un «contexto» diferente al de las dos localidades asturianas. Aunque la ciudad es un referente en su región en cuanto a asociacionismo y movilizaciones sociales, la diferencia con las ciudades industriales de Asturias es evidente. Esto, que puede deberse al hecho de que Puertollano es una «isla industrial» en un entorno en el que el sector terciario, y hasta hace poco el primario, eran los motores económicos y donde la cultura obrera e industrial no estaban desarrolladas, lo que puede explicar esta situación de relativa actividad de la sociedad civil según el contexto con el que se compare.

En esta ciudad, el Ayuntamiento habría mantenido, igual que en Avilés y en Langreo, una estrecha colaboración con el gobierno regional pero, en lugar de buscar un apoyo en sindicatos u otras entidades, habría contado menos con ellos que en los otros casos. Esto no quiere decir que les haya olvidado, sino que el consistorio local ha llevado a cabo determinadas estrategias en las que ha contado con otros actores como agregados a las mismas, pero sin buscar una participación real de éstos. Se veía en el capítulo de Puertollano en la elaboración del Plan Estratégico de la ciudad, o se ha comprobado en el epígrafe 7.1.3 con referencias de los entrevistados a esta actitud del Ayuntamiento. El resultado es una «falsa participación» de la sociedad, considerada como la simple adhesión a las estrategias del gobierno local, para ser parte del colectivo que se integra en ellas, lo que no implica un poder decisorio en las mismas,

como señala Musco (2009: 38) para otros casos similares. Algo que puede, en cierto modo, explicar la baja continuidad de algunas estrategias que se detallan en los epígrafes siguientes.

*Grosso modo*, los tres casos analizados podrían vincularse a los tres tipos de regímenes urbanos que se comentaban en el segundo capítulo. A sí, Puertollano sería ejemplo de los regímenes instrumentales, que giran alrededor de metas a corto plazo relativas a proyectos concretos y resultados tangibles (en los que ejemplos como la Red Virtus, que se desarrolla en el epígrafe siguiente, serían emblemáticos). Langreo, por su parte, podría ser parte de los conocidos como regímenes orgánicos, que resultan específicos de ciudades con una estructura social muy cohesionada (en este caso la cohesión existiría entre Ayuntamiento, gobierno regional y sindicatos, que han mantenido un predominio en el Valle durante décadas), una historia compartida y un sentido de pertenencia, que buscan mantener el *statu quo*. Finalmente, Avilés podría ejemplificar a los regímenes simbólicos, que se dan en ciudades que tratan de cambiar su imagen tradicional, con el objetivo de diversificar la economía, y desarrollar nuevos sectores o de atraer inversiones.

La segunda gran diferencia que se ha encontrado entre los tres casos de estudio se refiere a la propia composición de las redes locales. En este sentido, mientras que en Avilés y Puertollano se han detectado nodos de reciente aparición, como resultado de nuevos proyectos locales, regionales o nacionales que se han desarrollado en las ciudades (la Fundación Niemeyer y la Sociedad Isla de la Innovación en Avilés, y la Red Virtus o los Centros de Investigación en Puertollano), en Langreo no se ha detectado ni ningún actor de nuevo cuño. Las asociaciones locales tienen largo recorrido en la capital del Nalón y las instituciones económicas (Centro de Empresas, Sadimo Agencia de Desarrollo Local) también. Este hecho, que podría parecer secundario, denota una cuestión importante: el dinamismo de Langreo ha sido mucho menor que el de las otras dos ciudades, lo cual se reflejará en diferentes aspectos de los epígrafes siguientes. El fuerte peso que han tenido las inversiones en suelo industrial e infraestructuras dentro de las estrategias de revitalización es, en cierto modo, explicativo de ello, aunque también lo son otras cuestiones que ya se han comentado en algún momento de esta investigación, como la falta de iniciativas entre la población local o la presencia de una «cultura» muy cerrada de defensa de la reindustrialización del Valle.



Como complemento al diseño del «diamante de actores» se decidió llevar a cabo una representación de las relaciones de colaboración analizadas en los epígrafes anteriores a través de la utilización de las matrices de conectividad, con el objetivo de obtener una nueva representación y una comparación entre los tres casos. Esta técnica, utilizada desde la Geografía generalmente en relación a los estudios sobre transportes (Mahecha, 2003) puede aplicarse también en los trabajos sobre redes (Caravaca, González y Silva, 2003). En ellos se representa una disposición de números ordenadas en filas y columnas que identifica, en este caso, las colaboraciones entre unos actores y otros sobre el total de posibles. La aplicación de un índice Gamma<sup>10</sup> permitiría además llevar a cabo comparaciones entre distintas tablas.

Los resultados de las tablas (7.1, 7.2 y 7.3) muestran unos resultados similares para Puertollano y Langreo, con unos índices de 0,45 y 0,42 respectivamente, mientras que Avilés, con un índice de 0,52, destaca más en este sentido. Se confirman las impresiones obtenidas tras aplicar los diamantes de actores, en el sentido que en Puertollano la tendencia es tá muy polarizada a favor de Ayuntamiento, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y Federación de Empresarios de Puertollano y Comarca, mientras que en las ciudades asturianas el reparto es más equitativo, aunque también destacan actores como los gobiernos locales en ambos casos, los sindicatos (en Langreo) o la Autoridad Portuaria (en Avilés).

En síntesis, aunque las tres ciudades parten de unas situaciones con analogías significativas, que aún comparten en determinados aspectos, lo cierto es que la labor de los actores locales resulta fundamental para explicar las diferencias entre unos casos y otros, además del hecho de que el apoyo de instancias supralocales, y en especial de los gobiernos regionales, aparece como fundamental a la hora de explicar la configuración de las redes de actores de las tres ciudades.

---

<sup>10</sup> El índice Gamma permite dichas comparaciones a partir de la aplicación de la fórmula  $\gamma = 2a/n(n-1)$ , siendo «a» el número de relaciones entre actores y «n» el número total posible de nodos.

Tablas 7.1, 7.2 y 7.3. Representación de las matrices de conectividad de Langreo, Avilés y Puertollano

Langreo	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	Total
A	1	1			1		1	1			1				6
B	1	1	1		1	1	1	1							7
C		1	1			1					1				4
D				1					1	1			1	1	5
E	1	1			1	1	1								5
F		1	1		1	1									4
G	1	1			1		1	1	1						6
H	1	1					1	1	1					1	6
I				1			1	1	1	1		1	1	1	8
J				1					1	1		1	1	1	6
K	1		1								1	1	1	1	6
L									1	1	1	1			4
M				1					1	1	1		1	1	6
N				1				1	1	1	1		1	1	7
Total	6	7	4	5	5	4	6	6	8	6	6	4	6	7	80
IC=0,42															

Avilés	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	Total
A	1	1	1		1		1	1			1	1	1	1		1		11
B	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		15
C	1	1	1				1	1					1			1		7
D				1				1								1	1	4
E	1	1			1	1	1							1				6
F		1			1	1	1											4
G	1	1	1		1	1	1	1	1	1			1	1				11
H	1	1	1	1			1	1			1		1		1	1	1	11
I		1					1		1	1					1			5
J		1					1		1	1					1			5
K	1	1						1			1		1				1	6
L	1	1										1	1					4
M	1	1	1				1	1			1	1	1		1		1	10
N	1	1			1		1							1	1			6
O		1						1	1	1			1	1	1			7
P	1	1	1	1				1								1		6
Q				1				1			1		1				1	5
Total	11	15	7	4	6	4	11	11	5	5	6	4	10	6	7	6	5	123
IC=0,52																		

Puertollano	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	Total
A	1	1	1	1	1	1	1	1	1			1		1	11
B	1	1		1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	12
C	1		1	1											3
D	1	1	1	1	1				1	1			1		8
E	1	1		1	1				1						5
F	1	1				1	1		1						5
G	1	1				1	1		1						5
H	1	1						1	1	1				1	6
I	1	1		1	1	1	1	1	1				1	1	10
J		1		1				1		1		1			5
K											1		1		2
L	1	1								1		1			4
M		1		1					1		1		1		5
N	1	1						1	1					1	5
Total	11	12	3	8	5	5	5	6	10	5	2	4	5	5	86
IC=0,45															

\*Las letras corresponden a los mismos actores que en los diamantes realizados en los puntos anteriores.  
Elaboración propia.

A continuación, se desarrollan distintos epígrafes dedicados a interpretar cómo las estrategias puestas en marcha por estos actores se han podido configurar dentro de iniciativas relacionadas con la promoción económica y el empleo, con la gobernanza y la gestión colectiva de la ciudad (que desarrolla algunos aspectos concretos que no se han tratado en este epígrafe), con la innovación en un sentido amplio (tejido de I+D+i, Universidades, centros tecnológicos, espacios para emprendedores y centros de empresas...), o con la protección del medioambiente, del patrimonio y la mejora de la calidad de vida. En ellos se ha seguido una metodología similar a la de este, combinando la interpretación de estrategias con la opinión de los propios entrevistados y la triangulación, dentro de lo posible, con otras fuentes. Se finaliza con una valoración final y un último epígrafe que desarrolla algunas reflexiones en relación a la crisis económica actual y su papel en la evolución de las estrategias de desarrollo llevadas a cabo durante las décadas previas.

## 7.2. Estrategias relacionadas con la economía y el empleo

En este epígrafe se tratan de interpretar las estrategias llevadas a cabo en las tres ciudades relacionadas con la promoción económica y del empleo, con el objetivo de mejorar la competitividad de estos territorios. En cada uno de los puntos se han tratado de agrupar aquellas que responden a estas cuestiones intentado discernir entre aquellas relacionadas con los llamados «factores clásicos» (infraestructuras, suelo, etc.), las que se centran en los *clusters* económicos, aquellas que se apoyan en las redes entre actores y su consolidación a lo largo del tiempo y, por último, aquellas que refuerzan los llamados «atractivos urbanos». Como corolario se realiza una breve comparativa entre los tres casos.

### 7.2.1. Langreo

Como se vio en el epígrafe correspondiente al caso de estudio de Langreo, una de las principales estrategias que la ciudad ha seguido en las últimas décadas es la promoción de nuevo suelo industrial, de forma que se han habilitado áreas de diverso tamaño en aquellas zonas que podían reunir las condiciones, principalmente de densidad, válidas para el asentamiento de actividades económicas.

Sin embargo, debería cuestionarse la oportunidad de la fuerte política de creación de polígonos industriales por parte del Ayuntamiento, que ha supuesto la colmatación del fondo del Valle con este tipo de suelo sin solucionar problemas tradicionales relacionados con la mezcla de usos residenciales y económicos. En este punto, los actores entrevistados se han posicionado en uno u otro sentido dentro del amplio abanico de respuestas que pueden obtenerse en estas cuestiones.

De este modo, pueden destacarse tres posiciones respecto al futuro económico de Langreo y su industria. Por una parte, aparecen actores como Comisiones Obreras, SOMA-FIA-UGT o la Federación de Asociaciones de Vecinos, que señalan la importancia de la industria, puesto que los servicios dependen de ella y generan un empleo más precario. En palabras de uno de estos actores: «la industria debe ser el motor económico de la comarca».

Un segundo grupo, cercano en sus planteamientos al primero, defiende la necesidad de seguir potenciando los polígonos por razones de empleo, o bien porque, en opinión de algunos, aún no existe suficiente suelo industrial en la ciudad. Dentro de este grupo se encuentran los agentes pertenecientes al Ayuntamiento de la ciudad (Agencia de Desarrollo Local, Oficina del PGOU y Concejalía de Medio Ambiente) y otros actores como el periódico *La Cuenca del Nalón*. Para todos ellos, que mantienen una postura similar a la del S OMA-FIA-UGT, los servicios son de interés para el Valle y, por lo tanto, deben fomentarse, pero la industria ha de seguir favoreciéndose también; por lo que quienes comparten esta opinión no parecen percibir el problema que supone la escasez de suelo en el fondo del Valle. Según señalaba uno de estos actores, perteneciente al ámbito político: «Existe un equilibrio entre el suelo industrial y el residencial. La apuesta ha sido por la renovación y regeneración urbana».

Finalmente, un tercer grupo, en el que cabría incluir a los principales actores sociales (Colectivo ecologista «La Lavandera», Asociación Cauce del Nalón, Asociación MUSI-Pedro Duro, Casa de la Buelga) junto al Centro de Empresas de Valnalón, plantea una estrategia diferente a las anteriores. Concretamente estos actores proponen regular la industria, que no eliminarla, llevándola lejos de las áreas residenciales, y potenciar a aquellos sectores menos contaminantes y con mayor valor añadido. Junto con esta necesaria ordenación industrial, debe fomentarse el sector servicios, que crea más empleo y mayor calidad de vida. En palabras de un actor, perteneciente al ámbito económico:

«Si hay mejores condiciones para hacer suelo industrial en el centro de Asturias no me importaría irme a trabajar allí. Si aquí no hay suelo, no hay suelo. Aquí hay muchos problemas [para construirlos] y los polígonos cuestan muy caros [por el desnivel del terreno]».

El suelo es un recurso genérico existente en todas las ciudades, con la salvedad de que en Langreo apenas quedan suelos libres aptos para la construcción, debido a las fuertes pendientes existentes. Esto es algo que los actores sociales perciben, pero que Ayuntamiento y sindicatos parecen ignorar, considerando el suelo como un recurso específico de la ciudad y desarrollando un modelo de gestión obsoleto, consistente en ofrecerlo a precios baratos y en otorgar subvenciones a las empresas que se instalen en él (a menudo dedicadas a áreas de

almacenaje). Si a esta situación se unen los nuevos perfiles laborales de los jóvenes, más encaminados hacia los empleos cualificados, así como el escaso empleo por m<sup>2</sup> generado por la industria, aparecen motivos suficientes para promover un cambio en la economía de la ciudad.

Por lo tanto, sería más factible desarrollar un modelo urbano más selectivo con el suelo industrial y las industrias que se instalan en Langreo y favorecer la implantación de empresas de servicios y de mayor valor añadido, donde el sector de los transformados metálicos tendría un importante papel, especialmente por la mano de obra altamente cualificada que existe en Langreo, el saber hacer adquirido en este tipo de empleos y su dificultad para reconvertirse a otros sectores. Por otra parte, en Noreña y Siero, a escasos kilómetros de Langreo, la orografía ha permitido construir grandes polígonos industriales (El Berrón, La Sierra, etc.), bien comunicados con el Valle del Nalón a través de la Autovía Minera y con importantes movimientos pendulares diarios. De esta forma, la competencia por su localización entre ciudades resulta para Langreo, además de imposible, vana, siendo necesario plantear nuevos modelos urbanos.

Muy relacionada con esto se encuentra la cuestión de las infraestructuras. Como se vio en el capítulo 5.2, a partir de los Fondos Mineros se había invertido en la mejora de las comunicaciones de Langreo, tanto hacia el interior del Valle del Nalón, como en sus conexiones hacia Oviedo y Gijón, tanto que según uno de los actores entrevistados, representante de la sociedad civil: «ahora hasta sobran carreteras».

Esta mejora en las comunicaciones, junto a la mencionada promoción de su desarrollo empresarial, ha atraído diversas actividades económicas a la ciudad, aunque también ha generado que muchos trabajadores prefieran vivir en otras ciudades asturianas e ir a trabajar a Langreo todos los días, como consecuencia de los déficits que aún mantiene la ciudad en determinados aspectos (medioambiente, urbanismo, servicios, etc.). Como señalaba un actor, perteneciente al ámbito de la sociedad civil: «Langreo tiene un *handicap* y una ventaja, la buena comunicación. La gente que vive en Langreo trabaja fuera o viceversa».

Una de las últimas obras de infraestructura que se ha iniciado, en parte sufragada con Fondos Mineros y en parte con presupuestos del Principado de Asturias es el soterramiento del

ferrocarril de vía estrecha (Feve) a su paso por Langreo. La actuación, que ahora se encuentra paralizada por problemas de financiación, como se comentará en el epígrafe 7.7, supondría la mejora de la conexión interna de la ciudad, una reivindicación histórica del consistorio local. Sin embargo, este proyecto tampoco está exento de polémica, puesto que, por un lado, la propuesta de construir un tren-tranvía en ese espacio no es aceptada por todos los grupos políticos y sociales y, por otra parte, los sindicatos mineros están en contra de su fragar con fondos mineros cualquier tipo de infraestructura. Como señalaba uno de los entrevistados:

«[Con el tema del] soterramiento somos muy críticos porque no va a mejorar tiempos de viaje ni va a solucionar los problemas de barreras arquitectónicas. Se ha hecho desde el unilateralismo del Principado de Asturias [...] Tenemos dificultades con el estrangulamiento de las vías del tren».

Otra de las estrategias llevadas a cabo para incentivar el desarrollo económico de Langreo han sido las mencionadas ayudas a empresas disponibles gracias a los Fondos Mineros. Ya se han comentado algunas de las más emblemáticas, que han supuesto unos años de crecimiento económico y empresarial para la ciudad. Sin embargo, al igual que sucede con el caso de Puertollano, la concesión de subvenciones ha generado casos de mala gestión de las mismas, con el cierre de varias empresas que fueron muy subvencionadas (cuestión que se desarrolla en el epígrafe 7.7) y con la aparición de empresas más interesadas en la propia ayuda que en la creación de empleo. A este respecto, dos entrevistados, representantes de la sociedad civil señalaban:

«Hay partidas importantes que se usaron para la dinamización económica o la restauración ambiental, pero otras ayudas a través de subvenciones han caído en malas manos, en empresas “caza-subvenciones”».

«[Ha habido] empresas muy subvencionadas que luego no han creado empleo o se han marchado».

De esta forma, pueden encontrarse tanto empresas que aprovecharon las ayudas para expandirse o para iniciar una nueva actividad, como otras que se beneficiaron de las mismas, poniendo de manifiesto tanto la utilidad de este tipo de incentivos, como la necesidad de extremar las cautelas y los sistemas de control a la hora de concederlos. En todo caso, en parte

gracias a la política de creación de suelo, a la mejora de las infraestructuras, a las ayudas a empresas y a la existencia de un «clima» social y político propicio a la llegada de nuevas actividades, lo cierto es que en Langreo se ha consolidado un sector metalúrgico y de los transformados metálicos, que es muy dinámico, como se ponía de manifiesto en un trabajo reciente centrado en el caso de estudio de Langreo (Prada, 2011). En dicho trabajo, que contaba con unas entrevistas a una muestra de empresas pertenecientes a estas ramas de actividad, el 37,5% de las empresas entrevistadas señalaron que anteriormente estuvieron instaladas en un lugar distinto, habiéndose fijado dos tercios de éstas en Langreo por la disponibilidad de suelo en un momento en el que necesitaban expandirse. En este sentido, entre los aspectos más valorados de Langreo se encontraban sus numerosos polígonos industriales y el precio competitivo de su suelo (consecuencia de las subvenciones en muchos casos), junto con otros factores como las buenas comunicaciones, las ayudas públicas o la vinculación personal con la ciudad. Por su parte, un 18,75% de los entrevistados señaló como una de las principales limitaciones de la ciudad la escasez de suelo, que parece ser una constante en el resto del espacio central de Asturias (Prada, 2011: 111). Estas ideas vienen a confirmar lo comentado anteriormente sobre la dificultad de generar suelo en Langreo y de competir con otras ciudades en la promoción del mismo dadas los problemas que la ciudad tiene para desarrollar nuevas promociones.

Estos sectores son, en muchos casos, muy dinámicos en Langreo, pero en otras ocasiones se trata de almacenes u otras partes del proceso intensivas en el uso de suelo, de escasa productividad y que no generan empleo cualificado. Como subrayaban dos actores, perteneciente al ámbito económico y a la sociedad civil respectivamente:

«Hay [junto a actividades de almacenaje u obsoletas] una industria transformadora y metalmecánica muy competitiva a nivel mundial [...] que necesitan estar innovando continuamente, para lo que tienen que comprar maquinaria y eso es un gasto fuerte [...] necesitamos que la industria que tenemos se arme de tecnología e innovación e ir desviándonos lo más posible hasta las nuevas tecnologías en sí».

«Nos tenemos que olvidar de la siderurgia y de la minería en la escala en la que estaba. Hay que fabricar con responsabilidad medioambiental».

Estas ideas enlazan con la necesidad de un cambio en el modelo económico de ciudad, que no parece para muchos incompatibles con el mantenimiento del cluster de los transformados



metálicos que es muy competitivo en la ciudad. A pesar de ello, esta visión choca con otras más tradicionales, que buscan sólo favorecer estas ramas ya comentadas en el epígrafe 7.1.1. Un entrevistado, perteneciente a la esfera económica, señalaba, reforzando esta idea:

«Aquí hay un miedo al sector terciario por los riesgos de deslocalización, pero no se ve el capital social que se forma [con él] y que podría recolocarse más fácilmente por su preparación que el empleo industrial».

Estos incentivos, como se vio en el epígrafe dedicado al caso de estudio de Langreo, se han dedicado también a promocionar otras ramas de actividad como los servicios hoteleros a las personas mayores, o las actividades museísticas (casos de Langrehotel, los centros de personas mayores o el Museo de la Siderurgia, respectivamente) que, sin embargo, resultan minoritarias. También, por otro lado, han servido para fomentar la formación, con espacios como el Centro Integrado para la Formación Profesional de Comunicación, Imagen y Sonido de Langreo, del que ya se habló o una Escuela de Hostelería gestionada por el Principado de Asturias a través de la Consejería de Educación. Con ellos se trata de mejorar la oferta formativa de la ciudad, buscándose perfiles relacionados con nuevas actividades profesionales.

Uno de los temas que mayor relación tiene con el modelo económico que se busca para la ciudad se encuentra vinculado a la permanencia de la central de energía de Lada, que se introdujo en el epígrafe 5.2. La central fue en su origen propiedad de la empresa Duro-Felguera, que la construyó en uno de los márgenes de la ciudad para producir la energía necesaria para sus actividades, siendo hoy Iberdrola su propietaria.

A finales del siglo XX, la producción de electricidad mediante la combustión de carbón en esta central parecía condenada a desaparecer por la alta contaminación que generaba, incompatible con la legislación medioambiental. En ese momento se estudió la posibilidad de mantener algunos años la central y después cerrarla o trasladarla, alejándola por lo tanto de Langreo. Sin embargo, Iberdrola planteó aumentar la potencia de esta y reconvertirla en una central de ciclo combinado, que en teoría contamina menos. Distintas asociaciones en Langreo (colectivo ecologista «La Lavandera», Plataforma Ecologista de Asturias, Federación de Asociaciones de Vecinos de Langreo, Movimiento Ciudadano del Nalón, Asociación Cauce del Nalón), personas destacadas de la ciudad (Aladino García Fernández, antiguo alcalde de la

ciudad; Rufino Roces, concejal de Langreo durante muchos años, etc.) y a algunos grupos políticos (Izquierda Unida, Bloque por Asturias) se posicionaron en contra de este proyecto.

Algunos de ellos iniciaron campañas de alegaciones (ecologistas) o de recogida de apoyos, como la Federación de Asociaciones de Vecinos, con el apoyo en este caso de la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Asturias. Éstas han presentado un recurso a la administración regional y una carta al Parlamento Europeo, ante el visto bueno del Ayuntamiento de Langreo a la ampliación<sup>11</sup>. Para estos colectivos, la cuestión trascendental no es que la central de ciclo combinado contamine más o menos que la térmica, a pesar de lo cual, en todos los casos, muestran escepticismo sobre la futura reducción de las emisiones, puesto que la nueva central incrementará su potencia. Para ellos es «una cuestión de sentido común», tanto en lo urbanístico, puesto que la Central rompe la ciudad y que da incrustada en el tejido de Langreo entre Lada y La Felguera, como en lo social, ya que está ubicada muy cerca de las viviendas y de las futuras áreas de expansión de Langreo (espacio de equipamientos de los Talleres del Conde-Subestación eléctrica y Nitrastur); pero sobre todo, se encuentra a menos de 200 metros de dos colegios. Con estas actuaciones se perpetúa un modelo de ciudad poco atractivo, dominado por el paisaje que genera este tipo de actividades, donde la cercanía entre fábricas y espacios residenciales es más propia de comienzos del siglo XX que de la época actual, cuando resulta excepcional que aparezcan este tipo de cuestiones en las ciudades.

En resumen, entre los actores entrevistados, los diferentes agentes del Ayuntamiento (Concejalía de Medio Ambiente y Oficina del PGOU), los sindicatos y Sadim Inversiones se posicionaban a favor de mantener la central térmica de Lada mientras cumpliera la normativa ambiental. Por el contrario, asociaciones culturales, vecinales, ecologistas y el Centro de Empresas aludían a las razones antes mencionadas y al hecho de que la central apenas genera empleo (desde su creación hasta hoy ha pasado de 500 trabajadores a menos de 50) y a que actualmente consume un bajo porcentaje de carbón asturiano, para justificar su cierre. En este caso, la propuesta más adecuada habría sido la de trasladar la central hace unos años, antes del comienzo de las obras de transformación de la misma, habiendo utilizado estos terrenos para

---

<sup>11</sup> «PSOE y PP tumban propuesta para frenar el ciclo combinado en Lada» en La Nueva España 28/11/2008. Disponible en: [http://www.lne.es/secciones/noticia.jsp?pRef=2008112800\\_37\\_701247\\_Nalon-PSOE-tumban-ropuesta-para-frenar-ciclo-combinado-Lada](http://www.lne.es/secciones/noticia.jsp?pRef=2008112800_37_701247_Nalon-PSOE-tumban-ropuesta-para-frenar-ciclo-combinado-Lada). Consulta: 01/04/2012.

«coser» por este punto la ciudad. El comienzo de las obras de remodelación hace prácticamente imposible plantear hoy esto, por lo que el futuro de Langreo seguirá, en principio, muy unido a la central de Lada. Sin embargo, en marzo de 2011 no sólo se paralizaron estas obras, sino también la propia empresa durante al menos dos años, como consecuencia de la caída en la demanda energética. Por lo tanto, Langreo se encuentra hoy con esta enorme estructura que parte en dos la trama urbana e impacta sobre el paisaje de la ciudad y cuyo futuro no está claro. A pesar de que en distintos foros, uno de los más recientes organizado paradójicamente por uno de los principales sindicatos del Valle, se ha denunciado la pervivencia de esta instalación (CC.OO., 2010) la postura de las centrales sindicales es la de mantener el empleo de la misma el mayor tiempo posible, debido al empleo que ésta supone y al propio compromiso del sindicato con sus trabajadores, como señalaba el propio Secretario General del CC.OO. en una de las entrevistas del trabajo de campo.

Como se verá en los siguientes epígrafes referidos a Langreo, la promoción económica y del empleo ha sido una prioridad para la ciudad, de modo que se ha dado un importante impulso a las infraestructuras, al suelo industrial y a la atracción de empresas. También se ha apostado por la formación y la diversificación económica, aunque la falta de espacios libres ha constituido un escollo de difícil resolución, cuyo resultado ha sido un modelo de ciudad poco atractivo, donde la mezcla de espacios es muy fuerte, en la que se han descuidado otro tipo de estrategias.

### *7.2.2. Avilés*

La ciudad de Avilés ha llevado a cabo diferentes estrategias en la búsqueda de un desarrollo económico y del empleo que, superando los lastres del período de reconversión, conduzcan a la ciudad a una mayor competitividad. En estas políticas, la mejora de las «condiciones clásicas» de competencia de la ciudad ha sido importante, con actuaciones relacionadas con la promoción de suelo empresarial, con las infraestructuras o con la formación de la mano de obra.

Por un lado, la creación de nuevo suelo para las empresas ha sido un tema que ha aparecido de forma recurrente durante las entrevistas. Mientras que la mayoría de actores manifestaba una actitud crítica a esta cuestión, como se verá a continuación, un entrevistado, perteneciente al ámbito político mostraba un panorama sensiblemente positivo:

«Al inicio de la legislatura nos reunimos los alcaldes de la mancomunidad para tratar de diseñar el mapa del suelo industrial [...] Hay ahora mismo determinados proyectos importantes en Castrillón y en Corvera donde hay un número muy importante de metros cuadrados reservados para suelo industrial».

Por el contrario, otros actores han sido más críticos con la gestión respecto a este tipo de suelo por parte de los ayuntamientos de la comarca. Se destacan en este sentido dos impresiones de entrevistados pertenecientes respectivamente al ámbito económico y a la sociedad civil mostraban una situación diferente:

«Hay una limitación que es la falta de suelo industrial en la comarca y lo caro que es. Debería haber un segundo desarrollo en aves [en el Parque Empresarial Príncipe de Asturias] con más suelo disponible».

«Uno de los muchos inconvenientes es la falta de suelo industrial en la comarca. Se debe a la falta de iniciativa de las corporaciones municipales. Se preocupan por planes de urbanismo y hacer viviendas y no por desarrollar el suelo industrial. Ha habido una dejadez y hoy no se podría responder a una demanda de suelo por parte de una empresa de tamaño medio».

En este sentido, uno de los déficits de la ciudad es la planificación de nuevo suelo, que para varios entrevistados debería llevarse a cabo a nivel comarcal, de forma que la oferta, calidad, accesos y ordenación territorial se viese beneficiada por el hecho de integrar a las localidades del entorno de Avilés. Pero es algo que la mayoría de los entrevistados ve muy difícil por las reticencias existentes para avanzar en la idea de comarca, como se desarrollará en los puntos siguientes.

Otro de los elementos de conflicto en cuanto al suelo empresarial ha sido la gestión del Parque Empresarial Príncipe de Asturias. Mientras que en unos casos se ha destacado el precio competitivo que alcanzaba el suelo de este espacio, otros entrevistados han subrayado lo caro que resultaba el mismo para las empresas, una gestión excesivamente enfocada a las ganancias por parte de la empresa gestora y la mala distribución de las empresas, con una importante

mezcla de usos. En este sentido, se recogen estas dos ideas antagónicas por parte de dos actores, pertenecientes ambos, curiosamente, al ámbito económico:

«La comercialización del Parque Empresarial Príncipe de Asturias [...] hasta el año 2002 se hacía a 42 €/m<sup>2</sup>, un precio ridículo [...] se subió el precio a los 90 €/ m<sup>2</sup>, vendiéndose no por concurso público sino de forma directa. Tras un estudio de costes de las operaciones de demolición emprendidas se decide elevar de nuevo el precio hasta los 140 €/ m<sup>2</sup> y los posibles compradores comienzan a ser seleccionados contra un proyecto industrial que apueste por la generación de empleo. En definitiva se es más exigente con los compradores».

«El suelo del Parque Empresarial Príncipe de Asturias es carísimo, a pesar de que era suelo de interés público [...] Infoinvest actuó como un [agente] privado más, y a ganar dinero [...] Se ha buscado ganar el mayor dinero posible [...] Hubo errores en cuanto al tipo de empresas y su distribución en el Parque. Se colocó una empresa que vende muebles, y al lado una que echa humo... [...] Hubo gente que compró ese suelo como industrial y especuló con él vendiéndoselo a terceros, y se perdió una oportunidad importante. Ahora mismo no hay un gran espacio público para una empresa que quiera venir, teniendo al lado el puerto y el aeropuerto como lo tiene Avilés [...] Los polígonos industriales que estén al lado del puerto deben ser para empresas logísticas y no para tiendas de muebles».

Una segunda cuestión relacionada con los factores clásicos es también vinculada a las infraestructuras de comunicación, donde Avilés reúne déficits y potencialidades. De esta forma, mientras que por un lado la persistencia de las vías de comunicación se ve como problema por parte de todos los entrevistados, por otro lado, el puerto y el aeropuerto aparecen como dos grandes bazas de la ciudad, el primero por su papel histórico en el desarrollo de Avilés y por su actual ampliación, y el segundo por la cercanía al municipio y por la importancia que podría tener a la hora de atraer empresas relacionadas con la logística, como se veía en el comentario anterior.

En este sentido, la supresión de las barreras ferroviarias que separan el centro de la ciudad de la ría de Avilés es una prioridad para la población avilesina, que lleva demandándolo años, al igual que sucedía en el caso de Langreo. Por otro lado, se confía en la capacidad del Puerto para generar empleo, aunque algunos autores han señalado la dificultad para competir con el puerto de El Musel, en Gijón, y las ventajas que el gobierno regional asturiano habría dado a éste para captar determinados tráficos. Las opiniones de los actores en ambos casos resultan coincidentes y han hecho mención de una forma muy similar a estos temas en la mayoría de las entrevistas.

Otra cuestión señalada dentro de este tipo de políticas ha sido la formación de la mano de obra para mejorar su cualificación, que se contempla en algunas de las estrategias y la mencionadas al introducir el caso de estudio de la ciudad de Avilés, como el pacto *Avilés Avanza*. En este sentido, pueden destacarse dos ideas importantes: mientras que por un lado, la ciudad está realizando un esfuerzo para adaptar su oferta formativa a las demandas del mercado, con una colaboración entre sindicatos y Ayuntamiento local a través del mencionado pacto, otros espacios, como el Centro de Empresas o la Fundación del Instituto Tecnológico de los Materiales llevan a cabo formación más especializada, para emprendedores en el primer caso y para la innovación en la investigación y en las empresas del siderometalúrgicas en el segundo. Así, dos entrevistados, uno perteneciente a un sindicato avilesino, y el otro al Instituto Tecnológico de los Materiales señalaban respectivamente:

«[Avilés tiene una] juventud muy bien formada [...] Trabajadores muy cualificados [...] Debe apostarse por la formación para cuando se salga de la crisis. Hay que adaptar la formación a las demandas laborales».

«A través de convenios y programas acogemos o bien a gente procedente de la Universidad, o a participantes en Masters relacionados con nuestra actividad, estudiantes y profesionales extranjeros, y en algún caso también hemos acogido a trabajadores de empresas trabajando con nosotros dos o tres años [...] Se imparte, además, formación dentro y fuera del centro».

En relación con la promoción de nuevos sectores de actividad en la ciudad y la evolución de aquellos más dinámicos destaca, por un lado, la evolución positiva de las empresas que tradicionalmente actuaban como auxiliares de Ensidesa y, por otra parte, la reciente aparición de un pequeño cluster relacionado con las nuevas tecnologías y, finalmente, el crecimiento del sector servicios, en concreto del turismo, en los últimos años.

De esta forma, varios entrevistados subrayaron cómo el proceso de reconversión de los años ochenta y noventa, que supuso el cierre de varias empresas auxiliares, conllevó la renovación de aquellas que fueron capaces de mejorar su competitividad, de reducir su dependencia respecto a Ensidesa y de mantener la presencia en la economía de la ciudad. Como señalaban tres actores del ámbito económico:

«Alrededor de Ensidesa había un montón de talleres auxiliares que generaban trabajo y empleo. Éstas quedaron diezmadas, pero las que quedaron, entre el 30 y el 50%, se han reconvertido y ya no dependen sólo de Ensidesa, sino que se abrieron a otros mercados y a otros sectores».

«[Hay en Avilés un] tejido multinacional en la comarca, que ejerce un efecto tractor sobre el resto de empresas y obliga a sus auxiliares a mejorar la calidad, la mayoría tienen certificados varios».

«Hace 10 años las PYMEs estaban ligadas a Arcelor, pero ahora mismo, de todo el tejido industrial que se generó alrededor de Ensidesa en su momento, muchas de esas pequeñas y medianas empresas ya no tienen nada que ver con Arcelor».

En segundo lugar, entre los cambios en el tejido económico más recientes de Avilés ha sido importante el desarrollo de varias empresas relacionadas con las nuevas tecnologías. Estas compañías se habrían creado o instalado en la ciudad en los últimos años, en parte gracias a las ventajas que les ofrecía el Centro de empresas de Avilés para la apertura de sus negocios y también debido al «efecto tractor» que sobre ellas ejercerían las grandes multinacionales, como demandantes de servicios. Aunque el propio director del Centro de Empresas La Curtidora señalaba que este sector había perdido cierta intensidad en los últimos años, remarcaba su importancia: «[Las nuevas tecnologías] Ya no es un sector tan emergente como hace unos años [...] aún así, ahora mismo tenemos muchas empresas y con tendencia a subir».

Por último, una cuestión relacionada con estos nuevos sectores, vinculados en muchos casos a la presencia de las grandes empresas multinacionales en la ciudad, es la del papel que debe jugar la industria dentro de la economía local. En este sentido, la mayor parte de los entrevistados se decantaban por una convivencia entre industria y sector terciario, aunque algunos optaban por potenciar este último. Sin embargo, los mayores problemas de la ciudad en este ámbito se dan por la presencia de las baterías de cok cerca del nuevo Centro Niemeyer.

Estas baterías tenían previsto su cierre en 1997, pero luego el plazo se amplió hasta 2004, y sucesivamente hasta 2007 y 2020, fecha que se prevé como definitiva. Las causas fueron el alza en el precio del cok, debido a la escasez de plantas de esta naturaleza en Europa y a su importancia en el proceso de producción de acero. El problema es que el impacto visual y ambiental que provocan las baterías de cok es muy alto, habiéndose generado un auténtico debate en la ciudad sobre su compatibilidad con el nuevo modelo de ciudad que está impulsando Avilés<sup>12</sup>. De esta forma, algunos entrevistados, pertenecientes todos ellos al ámbito económico

---

<sup>12</sup> En este sentido, se encontró en la prensa local una serie de declaraciones que hacían mención a este debate, también comentado por los entrevistados para esta investigación. En dicha búsqueda pudieron

eran muy críticos con la permanencia de las baterías, y en algunos casos de la industria en general, en la ciudad. La escasa rentabilidad de empleos por metro cuadrado, el bajo canon que Arcelor paga al Estado por el alquiler del terreno donde se asientan las baterías, o la convivencia entre las nuevas actividades previstas en la ría (el Centro Niemeyer, la adecuación del puerto para la recepción de cruceros...) se veían como problemas:

«[Las baterías de cok son] una instalación de muy baja rentabilidad desde el punto de vista del empleo: representan 400.000 m<sup>2</sup> y da 400 empleos. Cualquier otra actividad generaría más empleo en esa superficie [...] Hay que recordar que paga 6.000 euros de renta, una empresa que factura 80.000 millones de pesetas».

«Proyecta una imagen de una ciudad anclada en el pasado-imagen de la industria pesada generadora de externalidades negativas».

«Las baterías de cok están en línea recta con el Niemeyer, a 500 metros. Yo ahí tengo serias dudas [en cuanto a la convivencia], lo que pasa es que en Avilés no se puede hablar de ello, porque son tropecientos empleos y genera una excitación de las sensibilidades tremenda. Yo veo difícilmente compatible baterías con Niemeyer».

«No puede pensarse que la industria va a mantener esto toda la vida. Los servicios son hoy la fuente principal de empleo».

Por el contrario, otros entrevistados señalaban la importancia de la industria en la economía local y la necesidad de compatibilizar los nuevos desarrollos con el tejido empresarial preexistente en la ciudad. La defensa, más o menos clara de la personalidad industrial de Avilés puede verse reflejada en estas declaraciones, realizadas por entrevistados pertenecientes al ámbito económico y a la sociedad civil. De ellas se desprende la importancia de las baterías de cok dentro de la industria local, la necesidad de concebir el peso del turismo en la ciudad en su justa medida, o la importancia de llegar a una convivencia entre ambas realidades dentro de

---

hallarse tanto posturas «conciliadoras» (la Fundación Niemeyer, por ejemplo), como otras más enconadas, bien en defensa de las baterías de cok (sindicatos principalmente), como en su contra (medios de comunicación). Para más información puede consultarse:

«Hay sitio para todos», en El Comercio de Avilés, 25/04/2008. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/gijon/20080425/aviles/sitio-para-todos-20080425.html>, Consulta: 01/04/2012.

«Una vez más, baterías», en El Comercio de Avilés, 02/05/2010. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20100502/aviles/baterias-20100502.html>, Consulta: 01/04/2012.

«La contaminación de Baterías de cok “se mastica”», en El Comercio de Avilés, 09/04/2011. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20110409/aviles/contaminacion-baterias-mastica-20110409.html>, Consulta: 01/04/2012.

«Baterías de cok, un debate cerrado», en El Comercio de Avilés, 29/05/2011. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20110529/aviles/baterias-debate-cerrado-20110529.html>, Consulta: 01/04/2012.

«Defensa de la continuidad de baterías de cok», en El Comercio de Avilés, 31/05/2011. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20110531/aviles/defensa-continuidad-baterias-20110531.html>, Consulta: 01/04/2012.



unos esquemas en los que la personalidad de Avilés se mantendría vinculada a la industria. Los dos primeros pertenecen a actores relacionados con la economía, mientras que los tres siguientes son del ámbito de la sociedad civil:

«La ciudad de Avilés es eminentemente industrial y espero que así lo sea en los próximos años [...] Creo que el Niemeyer debe ser lo suficientemente hábil para convivir con el puerto y que no venga a quejarse de que se le mancha la cúpula o no sé qué porque entonces la liamos [...] El que tiene que amoldarse es el que viene nuevo, que yo creo que se va a amoldar [...] El sector servicios es importante, pero no nos obcequemos. El turismo de Avilés fuera de Asturias no es nada».

«Que la ciudad mantenga su carácter industrial y que los servicios lleven a la mejora de la industria, porque esto supondrá una diversificación [...] El turismo es bueno, pero ni Avilés ni Asturias van a ser nunca Baleares [en cuanto a dependencia de este sector] [...] El norte no va a ser eso porque los alemanes tienen ya Asturias en Alemania [...] Está muy bien el turismo pero hoy por hoy hay un límite».

«El sector industrial es estratégico. Defendemos que puede convivir y debe, con el terciario, el ocio, el turismo, la cultura, pero no perdiendo el referente de que el eje de la economía de esta ciudad y comarca debe ser la industria [...] Debate hay, no todos defendemos el mismo modelo de ciudad y de futuro, pero nosotros lo tenemos claro: industria por encima de todo y como referente de ese cambio de modelo productivo que pueda convivir con el terciario».

«Si no producimos el cok, la siderurgia acaba cerrando. Hoy por hoy las baterías siguen siendo imprescindibles para mantener la siderurgia en Asturias».

«La gente está contenta con la industria, con su presencia en la ciudad y también con el Niemeyer. Existe sensibilidad a que ambos tienen que convivir [...] Necesariamente debe haber entendimiento».

Por lo tanto, parece evidente el conflicto en el modelo de ciudad, al igual que ocurría en el caso de estudio de Langreo, aunque en este caso las consecuencias de la presencia de la gran industria sobre Avilés no resultan tan directas, al no encontrarse en una posición tan céntrica como la central energética de Lada y al tener las baterías de cok una fecha de cierre definitivo. De hecho, el proyecto de la Isla de la Innovación, que ya se ha comentado en el epígrafe 5.3, se extiende sobre estos terrenos. El reciente anuncio por parte de Arcelor-Mittal de construir unas nuevas baterías de cok en Gijón<sup>13</sup> ha terminado de despejar cualquier duda sobre el futuro cierre de las instalaciones de Avilés.

---

<sup>13</sup> «Arcelor invertirá 150 millones de euros en Gijón y 20 en Avilés», en El Comercio de Avilés, 13/05/2011. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20110513/economia/arcelor-inveritra-millones-euros-20110513.html>. Consulta 01/04/2012.

Otra estrategia destacada, aunque en este caso aún insuficiente, en el ámbito del empleo y la competitividad económica está relacionada con el fortalecimiento de las redes de innovación entre empresas y universidad. Al potenciar la instalación del Centro de Empresas o del Instituto Tecnológico se está intentado que Avilés se vaya convirtiendo progresivamente en la sede de nuevos emprendedores y de nuevos recursos humanos que no sólo estén dedicados a la actividad industrial tradicional. En este sentido, a pesar del importante esfuerzo que ha supuesto el desarrollo del Instituto Tecnológico de los Materiales, y a los logros que éste ha conseguido en los últimos años en cuanto a captación de proyectos y difusión de la tecnología, el propio entrevistado en el Centro reconocía las dificultades para materializar este tipo de estrategias, algo que se ha detectado en los tres casos de estudio, a pesar de que Puertollano es la ciudad más avanzada en ello, como se verá más adelante:

«Si analizamos lo que es el sistema de transmisión del conocimiento tecnológico entre los Centros de Investigación, los Centros Tecnológicos y las Empresas, sean pequeñas o grandes, ahí nos queda mucho por recorrer [...] [En general, aún] no somos capaces de dar uno de los pasos más importante, ir del nuevo conocimiento al desarrollo de un nuevo producto y de innovar con ese nuevo producto».

A estas estrategias, debe sumarse la promoción del turismo en Avilés y su comarca, de la mano del recurso que constituye el casco histórico de la ciudad, de la recuperación de la ría, y del Centro Niemeyer, junto a otros recursos turísticos, como la playa de Salinas existentes en los alrededores. A través de la constitución de la Mancomunidad de Turismo de Avilés y comarca, que se desarrolla en el epígrafe siguiente, se han impulsado una serie de planes destinados a potenciar este sector de actividad: el Plan Estratégico del Turismo o el Plan de Dinamización Turística, entre otros, ya comentados en el epígrafe 5.3.

Aunque esta estrategia ha resultado exitosa, hecho que reconocen todos los entrevistados, la necesidad de ir más allá en actuaciones comarcales que redunden en el fortalecimiento de la economía y del empleo no parece calar dentro del tejido político de la comarca. En este sentido, un actor del ámbito económico y otros dos pertenecientes a la sociedad civil señalaban lo siguiente:

«Hasta ahora la comarcalización ha sido de boquilla. No ha habido una comarcalización seria, que tiene que empezar con el suelo industrial y la política de viviendas».

«Ahora mismo no se da el escenario para que la comarca colabore en la creación de suelo industrial [...] Hubo intentos de comarcalizar algún servicio y fue un fracaso. Es un deber que tenemos aún».

«Debemos ser el único aeropuerto de España que no tiene un polígono industrial pegado a las pistas. Esto debería ser una actuación comarcal».

Por último, destacan los esfuerzos para dotar a la ciudad de nuevos atractivos urbanos relacionados con la economía, como es la oferta de servicios, en especial comerciales. La construcción de un centro comercial a las afueras de Avilés, habría perjudicado al pequeño comercio, según un entrevistado. Sin embargo, actuaciones como la peatonalización del centro, el impulso del comercio en el casco histórico, mediante facilidades de aparcamientos, ferias, iluminación en fechas señaladas, o cursos de formación (escaparatismo, etc.) habría beneficiado al mismo, a pesar de que aún que darían algunas cuestiones pendientes. En este sentido, dos entrevistados, pertenecientes al ámbito económico se expresaban de la siguiente manera:

«Hay demasiadas grandes superficies para los habitantes que somos [...] Lo que más nos perjudicó fue la llegada de El Corte Inglés hace unos 15-20 años [...] Estamos en reuniones con el Ayuntamiento para impulsar el comercio en el centro de la ciudad [...] La peatonalización del centro ha favorecido a los comerciantes».

«Algunos comercios y parte de la hostelería tienen que renovarse: imagen, formación, etc.».

En síntesis, Avilés ha desarrollado diversas iniciativas, tanto vinculadas a la potenciación de elementos más tradicionales (suelo, mano de obra, etc.), como a la mejora de sus atractivos urbanos en lo económico potenciando nuevos sectores, o a la competitividad de sus industrias. El resultado ha sido, en general, positivo, aunque en ocasiones se han perdido los beneficios que podrían haberse aprovechado al aplicar una escala comarcal en la implementación de las estrategias.

### *7.2.3. Puertollano*

Entre las estrategias llevadas a cabo en Puertollano en relación con el desarrollo económico y la creación de empleo han tenido un especial protagonismo algunas vinculadas con los considerados «factores clásicos» de competitividad, especialmente con la promoción de

suelo o las ventajas para la instalación de empresas, aunque también se pueden encontrar otras relacionadas con la promoción de nuevos sectores de actividad o la formación de la mano de obra.

Entre las primeras tienen gran importancia, como se vio en el epígrafe 6.2 aquellas derivadas de los Fondos Miner, que han servido principalmente para la promoción de suelo, la concesión de ayudas a las empresas y la creación de nuevas infraestructuras. En primer lugar, el polígono de La Nava ha sido una de las iniciativas más importantes de la ciudad, al permitirle disponer de suelo suficiente para la atracción de nuevas empresas, de tal forma que la ciudad ha conseguido superar la carencia de suelo que arrastraba desde hacía unas décadas. La decisión ha sido, en general, valorada positivamente por los entrevistados, quienes subrayaban el buen uso que se había hecho de los Fondos Mineros o la promoción de suelo. Por ejemplo, un actor perteneciente al ámbito de la sociedad civil señalaba:

«A finales de los noventa había que diversificar la economía por la dependencia del petróleo [...] los Fondos Miner han sido clave [...] Mi opinión es que aquí se ha hecho un buen uso con el polígono de la Nava para crear [...] industrias asociadas a las energías renovables».

En paralelo a la creación de este polígono, en tres fases diferentes, se ha llevado a cabo una importante actividad para captar empresas. La labor de Fundescop en este sentido ha resultado fundamental, de tal manera que se han ofrecido grandes incentivos en forma de reducción de impuestos, subvención de parte de la inversión, prestación gratuita a las empresas de servicios de Fundescop o cesión de suelo a distintas empresas que se comprometiesen a generar empleo. Como señalaba un representante político entrevistado:

«Desde 2002 ya se adoptaron medidas para activar la economía [...] se empezó a ofrecer suelo en La Nava a precios muy asequibles [...] en torno a dos euros el m<sup>2</sup>, cinco euros m<sup>2</sup> [...] hace menos de dos años en un paquete de medidas anticrisis<sup>14</sup> [...] en Puertollano se ofrecía y se ofrece suelo industrial a un euro la parcela, pagando además el IVA sobre el coste de la parcela [...] se ofrecen bonificaciones importantes [...] para las empresas [...] se ha invertido en infraestructuras y obra civil [...] para que las empresas de la construcción no estén paradas».

---

<sup>14</sup> Entre otras medidas, se aprobó la oferta de suelo gratis para las empresas que se instalasen en la ciudad, la reducción de la presión fiscal a las PYMEs, o la subvención al 100% de las diferentes tasas e impuestos que les afectaban ( IBI, I CIO, et c.) Para más información: «El equipo de gobierno socialista de Puertollano junto a los agentes sociales de la ciudad trazan medidas contra la crisis económica», Disponible en: <http://www.psoe.es/ambito/puertollano/news/index.do?action=Print&id=402498>, Consulta: 10/04/2012.

Esta es la estrategia, e incluso después de la crisis, se ha considerado un éxito por los entrevistados, a pesar de que ha supuesto ofrecer unas ventajas que convierten en un rentable negocio la instalación de nuevas empresas. Esto ha provocado tres hechos, dos más concretos y un tercero más general. En primer lugar, en los últimos años se han anunciado una serie de inversiones en Puertollano que, finalmente, no se han llevado a cabo. La existencia de una legislación favorable a la instalación de energías renovables y las facilidades para conseguir suelo en Puertollano llevaron a que grandes empresas, como Solfocus o Concentric, anunciaran la construcción de plantas en la ciudad, que finalmente se han descartado, como señalaba la directora del Instituto Solar Fotovoltaico en la entrevista que se le realizó y en unas declaraciones a la prensa<sup>15</sup>. En segundo lugar, varias empresas que recibieron ayudas para instalarse se han visto a continuación afectadas por la crisis económica desatada en 2008 y han tenido que cerrar, cuestión que se aborda en detalle en el epígrafe 7.7 y en la que ahora no se profundiza.

Sin embargo, lo que resulta más significativo, es el hecho de que la ciudad haya estado una década aproximadamente compitiendo en unos aspectos que requieren una gran inversión pública y muy poco compromiso privado. Es decir, la provisión de suelo y de subvenciones a cargo de los fondos provenientes del Plan Miner han dinamizado sin duda el tejido económico de Puertollano, que generó crecimientos de empleo hasta entrada la crisis de 2008, pero han supuesto la llegada de empresas cuya permanencia en la ciudad ha sido muy limitada. Al igual que sucedía en el caso de Langreo con las empresas «caza-subvenciones», en Puertollano se ha producido una política muy laxa, que ha permitido la instalación de actividades cuya rentabilidad venía dada en muchos casos por un contexto legislativo ventajoso. Cuando este contexto ha cambiado, su propia supervivencia no ha sido posible en muchos casos, planteando dudas acerca de la política de inversión desarrollada en Puertollano, que no ha sabido discernir entre las empresas realmente solventes y aquellas que lo eran sólo debido al «ambiente» que existía en ese momento concreto.

---

<sup>15</sup> «Construcción grandes plantas fotovoltaicas revolucionará en energías renovables», Disponible en [http://www.finanzas.com/noticias/empresas/2012-04-18/705688\\_construccion-grandes-plantas-fotovoltaicas-revolucionara.html](http://www.finanzas.com/noticias/empresas/2012-04-18/705688_construccion-grandes-plantas-fotovoltaicas-revolucionara.html), Consulta: 19/04/2012.

Por otro lado, también dentro de los «factores clásicos», la ciudad de Puertollano se ha beneficiado de la llegada de la Alta Velocidad, de la conexión por autovía con Ciudad Real y, durante un tiempo, de la cercanía del Aeropuerto Central de Ciudad Real hasta su cierre definitivo en 2011 tras varios años de incertidumbres. Como ya se comentó en el epígrafe 6.2, el impacto de la alta velocidad en la ciudad, aunque positivo, era discutible en relación al obtenido por las otras paradas de la línea Madrid-Sevilla, quedando por analizar los efectos de la nueva línea Valencia-Sevilla, que también tiene parada en la ciudad. Por su parte, la autovía hacia la capital provincial ha permitido mejorar, sin duda, el atractivo de Puertollano, reforzando las sinergias que, en este sentido, tendría el AVE a la hora de favorecer la instalación de empresas. El aeropuerto, con una vida muy corta (2008-2011), por su parte habría tenido un impacto potencial significativo, que a lo largo de los años se habría ido reduciendo hasta prácticamente desaparecer, sobre la estructura económica y formativa de la ciudad, como se verá a continuación.

Respecto a la alta velocidad, las opiniones entre los actores resultan en este caso contrastadas. Mientras que, por un lado, la mayoría reconoce el impacto positivo, se señalan también algunos elementos como la creciente influencia como destino comercial de Madrid y Córdoba, el impacto de las vías del ferrocarril en la trama urbana, o las diferencias en cuanto a externalidades positivas respecto a Ciudad Real. De esta manera, se recogen cuatro impresiones al respecto, las dos primeras pertenecientes a actores del ámbito de la política, la tercera a un representante de la sociedad civil y, la última, a un entrevistado del campo de la economía:

«Sin ninguna duda la Alta Velocidad [...] ha supuesto un impulso [...] positivo ha sido [...] habría que ver si igual de positivo o menos que en Ciudad Real [...] ha sido un impulsor de empresas [...] un impulsor económico [...] [pero] la vía [del AVE] corta esta ciudad».

«Puertollano ha quedado bien localizado y comunicado [...] Ha traído mucha riqueza y ha hecho que sea una ciudad más atractiva no sólo para invertir sino también para vivir [...] Ha posibilitado que la gente pueda vivir, trabajar o estudiar en Madrid o Ciudad Real y vivir en Puertollano [...] Ha traído trabajadores cualificados desde Madrid».

«El AVE en Puertollano ha servido para que la gente vaya a comprar a Córdoba o a Madrid. El aeropuerto [...] tampoco ha significado nada».

«Ha beneficiado por acercar distancias con Madrid y Andalucía [...] se ha acercado acceder a una formación universitaria [en Ciudad Real] sin necesidad de irse a vivir

fuera [...] a nivel empresarial acortar distancias siempre es bueno [...] ha habido un desplazamiento de personas que realizan las compras [...] tanto a Ciudad Real como a Madrid y Córdoba».

En cuanto a la potenciación de nuevos *clusters* económicos, las estrategias de promoción de nuevo suelo y de atracción de empresas ha generado una importante inversión exterior, especialmente en el sector de las energías renovables, como se comentó antes. Éste, encabezado por grandes empresas tractoras como Solaria, Renovalia o Silicio Solar, habría situado a Puertollano, hasta el reciente declive del mismo, en una posición de cabeza dentro del ámbito de las energías renovables. Sin embargo, el desarrollo de otras ramas de actividad, más allá de las energías, habría incidido en una débil diversificación. Esto ha hecho que, mientras algunos actores siguen sosteniendo la importancia de las energías renovables en la ciudad, algunos otros comiencen a cuestionarla, fundamentalmente debido a la mala evolución vinculada al cambio en la legislación. A este respecto, se recogen tres opiniones, la primera perteneciente a un actor del ámbito económico y las dos siguientes a dos entrevistados correspondientes a la sociedad civil:

«Ha habido un esfuerzo por diversificar [...] [Puertollano] es un centro importante de energía renovables [...] la ciudad está muy bien posicionada».

«Lo ideal habrían sido empresas de otro tipo [no vinculadas a las industrias energéticas]».

«Las renovables cuando han iniciado el proceso de desarrollo, ha habido recortes [en las subvenciones] y se han visto un poco paralizadas [...] no creo que sean en Puertollano las que tomen el relevo a la petroquímica».

Por último, en relación a la aparición de nuevos sectores de actividad, pueden destacarse todas aquellas vinculadas a la aeronáutica, cuya escala no sería tan sólo local sino regional, y que tendrían al gobierno de Castilla-La Mancha como actor muy implicado en ellas, siguiendo la idea comentada en varias ocasiones de importante actividad del gobierno de la Región. En este sentido, Puertollano aprovecharía la potencialidad del nuevo Aeropuerto en Ciudad Real, junto a otros elementos existentes en el entorno para favorecer actividades auxiliares al sector aeronáutico, como el mantenimiento de naves, cuya formación se impartía en la Fundación Virtus. Como subrayaba un entrevistado, perteneciente a la sociedad civil:

«La idea de la Junta de Comunidades [de Castilla-La Mancha] tenía interés [...] [apostó] por la creación de un polo aeronáutico con el Aeropuerto de Ciudad Real, que al principio era privado, pero ya sabemos en qué sentido [...] la base de Almagro, Airbus [en Sonseca] y Eurocopter en Albacete, y Puertollano con el Centro de Estudios Universitario y la titulación [en Gestión Aeronáutica y aeroportuaria], además del de la Fundación Virtus, que era para el mantenimiento de aeronaves. Si se le añade el proyecto de *Deimos Space* [en Puertollano] para el lanzamiento de satélites, en conjunto, la apuesta es buena. El problema es [...] [si] la apuesta se la creían ellos mismos [...] si entre todas las instituciones han sabido luchar en el mismo barco [...] y la mala gestión de la crisis [...] Al final han ido cayendo unos y otros y se ha desmontado el polo [...] No sé si se ha sabido gestionar bien [...] ha habido luchas y una falta de visión de unos y otros».

Unos problemas y otros habrían terminado por descartar este proyecto, quedando tan sólo la decisión de la empresa *Deimos Space* de instalarse en la ciudad para construir y lanzar un satélite, lo que supondría un impulso clave a la industria aeroespacial de la región, como remarcaban un actor del ámbito económico y la prensa a nivel nacional<sup>16</sup>:

«El último gran proyecto está vinculado a la industria aeroespacial [*Deimos Space*] [...] van a ensamblar un satélite y un montar un centro de seguimiento [...] estiman unos 90 empleos muy cualificados».

A pesar de que la ciudad no ha llevado a cabo grandes iniciativas en materia de empleo e innovación económica relacionadas con el esfuerzo de las trayectorias personales y la constitución de redes, puesto que el principal elemento a comentar sería quizás el Plan Estratégico de la ciudad, cuyas limitaciones ya se abordaron en el epígrafe 6.2, lo cierto es que en materia de formación de los trabajadores y de mejora de la competitividad empresarial la ciudad ha movilizado importantes recursos. De esta manera, pueden diferenciarse el proyecto formativo que supone la Fundación Virtus, la formación que han comenzado a impartir los dos centros tecnológicos y otro tipo de cursos dirigidos a trabajadores y parados que ofrecen federaciones o sindicatos.

En primer lugar, la Fundación Virtus, se crea en 2007 con un patronato en el que se encontraban la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, el Ayuntamiento de Puertollano, la Universidad de Castilla-La Mancha, el Aeropuerto Central de Ciudad Real, la Caja Castilla-

<sup>16</sup> «Elecnor Deimos invertirá 100 millones hasta lanzar su satélite “manchego”», en Cincodías, 30/06/2011. Disponible en: [http://www.cincodias.com/articulo/empresas/elecnor-deimos-invertira-millones-lanzar-satelite-manchego/20110630cdscdiemp\\_9/](http://www.cincodias.com/articulo/empresas/elecnor-deimos-invertira-millones-lanzar-satelite-manchego/20110630cdscdiemp_9/), Consulta: 12/04/2012.  
«El Ayuntamiento de Puertollano (Ciudad Real) aprueba la planta de integración de satélites de Deimos», en <http://www.20minutos.es/noticia/969200/0/>, Consulta: 12/04/2012.



La Mancha y la Federación de Empresarios de Puertollano (Fepu). Aunque en principio iba destinada a la formación del personal del entonces nuevo aeropuerto de Ciudad Real, pronto diversificó su oferta hacia las energías renovables, cursos en los que Fepu también participaría de manera activa y en los que Fundescop colaboró también. Sin embargo, los problemas para esta institución comenzarían en 2009, cuando apareció un «agujero financiero» de 3,5 millones de euros sin aclarar. Al año siguiente, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a petición de la propia Fundación, ingresó 2,2 millones de euros como patrono de la Fundación para pagar sus deudas, convirtiéndose Virtus en una fundación municipal desde ese momento. Se creó también una auditoría externa, que señaló una deuda de casi 4 millones de euros y la existencia de varias irregularidades sin aclarar<sup>17</sup>.

La conversión de Virtus en una fundación municipal supuso la salida del patronato de la misma de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de Fepu, de la Universidad de Castilla-La Mancha y del Aeropuerto de Ciudad Real. En ese momento, el aeropuerto de Ciudad Real comenzaba a ser cuestionado por sus pésimos resultados (53.557 pasajeros en todo 2009 y 33.520 en 2010, según cifras de la propia entidad<sup>18</sup>), quitando relevancia a los cursos que se continuaban impartiendo en la Fundación Virtus.

El año 2011, tras diversos intentos de reflotar la Fundación, como la cesión de algunos espacios para cursos de formación de los sindicatos Comisiones Obreras y UGT, el futuro de ésta vuelve a cuestionarse con el inicio en septiembre del nuevo curso académico. Los problemas económicos (que llevan a retrasos de varios meses en el pago a los profesores), fuerzan finalmente la cesión de la Fundación por parte del Ayuntamiento de Puertollano a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para hacerse cargo de su gestión, hecho que supone en cierto modo admitir el fracaso del consistorio local en la gestión de este centro de formación. La idea de la Junta de Comunidades es liquidar la Fundación y dejar de impartir los cursos cuando terminen este año<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> «La Junta de Barreda deja una deuda de casi 4 millones en la fundación Virtus», en Diario ABC 24/02/2010. Disponible en <http://www.abc.es/20100224/toledo-toledo/junta-barreda-deja-deuda-20100224.html>, Consulta: 12/12/2011.

<sup>18</sup> <http://www.aeropuertocentralcr.com/> Consulta: 12/12/2011.

<sup>19</sup> «Educación despide al profesorado de Fundación Virtus», en La Comarca de Puertollano. Disponible en: [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012\\_02\\_01&noticia=2012\\_02\\_01\\_No\\_03.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012_02_01&noticia=2012_02_01_No_03.xml), Consulta: 14/04/2012.

A pesar de esta evolución negativa, que no resulta atribuible, al menos solamente, a la crisis (por lo que se ha decidido tratar ahora y no en el epígrafe 7.7), varios entrevistados señalaron la importancia que tuvo la Fundación y las enormes expectativas que creó, perdiéndose la oportunidad de mejorar la competitividad de la mano de obra local. En relación con este centro, dos entrevistados pertenecientes a la sociedad civil señalaron:

«Son pocos los alumnos que están en Virtus [...] ha tenido más desgaste político que otra cosa [...] fue la “joya de la corona” del Ayuntamiento [...] hubo un agujero negro [...] el lío político continúa [...] antes se echaba la culpa a la Junta ahora no tanto».

«Ha habido problemas con la Fundación Virtus [...] En los primeros años parecía que era lo mejor que había [...] Ha habido una preocupación pero luego no se ha mirado como gestionar los recursos [...] Ha existido un interés pero no se ha hecho de la mejor manera posible».

El segundo pilar de la política formativa de Puertollano que puede señalarse es la formación derivada de la presencia del Instituto Solar Fotovoltaico y del Centro Nacional del Hidrógeno. Al igual que en el caso de Avilés, estas entidades pueden facilitar la mejora de la competitividad de la mano de obra empleada en las empresas del sector. Sin embargo, por lo reciente de su instalación y el carácter provisional de su sede en el caso del Centro Nacional del Hidrógeno, habrá que esperar aún un tiempo para que la oferta de cursos se desarrolle completamente. En este sentido, los directores del Instituto Solar Fotovoltaico y del Centro Nacional del Hidrógeno señalaban respectivamente:

«[Hacemos] másteres, grados etc. [...] clases específicas en Madrid y Castilla-La Mancha para la Universidad [...] en el INEM [...] mantenimiento de plantas [...] Al año pueden formar un total de 130 personas (50 en másteres y 80 en cursos) [...] cursos para otras empresas».

«La idea es que buena parte del personal que se forme [en el Centro Nacional del Hidrógeno] se marche después a empresas privadas para desarrollar allí innovaciones [...] es algo de lo que adolecen las empresas españolas».

Finalmente, dentro de las estrategias relacionadas con la formación, otros actores, como la Federación de Empresarios de Puertollano o los sindicatos ofrecen diversos cursos para desempleados o trabajadores. Durante la entrevista realizada, la Federación de Empresarios de Puertollano señaló que ellos impartían dos tipos de cursos, el primero para desempleados, a través del Servicio de Empleo de Castilla-La Mancha y del Fondo Social Europeo, que se

realizan dos o tres al año, con una media de 400-450 horas cada uno y se complementan con otras 100 horas de prácticas en empresas, siendo principalmente de empleado de oficina o relacionados con la administración. Por otro lado, se forman activos a demanda de las empresas asociadas a la Federación, además de con el Servicio de Prevención Mancomunado, que lleva a cabo cursos de prevención en riesgos laborales. La delegación de Comisiones Obreras en Repsol señaló, por su parte, que en el sindicato se llevaban a cabo cursos a través de la Fundación Formación y Empleo Miguel Escalera (Forem) de Castilla-La Mancha. Así, a pesar del cierre anunciado de Virtus, la estructura formativa existente en la ciudad es considerable. Como señalaba el director de Fundescop:

«La oferta formativa de Puertollano está adecuada a lo que históricamente se podía demandar en cuanto a necesidades de Formación Profesional [...] las necesidades en cuanto a profesionales para las industrias [...] podrían estar cubiertas [...] en especial en relación a las tradicionales [...] petroquímica y auxiliares [...] otros centros han implantado estudios relacionados con las nuevas industrias implantadas [...] energías renovables».

Por último, en relación a los nuevos atractivos urbanos creados en la ciudad en relación al desarrollo económico, junto con el nuevo recinto ferial que se mencionará tanto en las estrategias ligadas al patrimonio (epígrafe 7.5) como en las consecuencias de la crisis sobre las políticas de revitalización (epígrafe 7.7), destaca el fomento de nuevas superficies comerciales y de alguna acción encaminada a dinamizar el comercio del centro de la ciudad.

En este sentido, en 1998 se abrió en la ciudad el hipermercado Carrefour, con una superficie de más de 8.000 m<sup>2</sup> y 650 plazas de aparcamiento, que presta servicio a la ciudad y la comarca. En paralelo, la Federación de Empresarios de Puertollano y Comarca y el Ayuntamiento están colaborando en la puesta en marcha en las principales calles comerciales del centro de Puertollano, del llamado «centro comercial abierto<sup>20</sup>». A la peatonalización de algunas calles, iluminación y celebración de determinados actos (mercados temáticos, campañas, etc.) han de seguir algunas otras actuaciones, de momento sin concretar, como indicaba la Federación de Empresarios de Puertollano:

---

<sup>20</sup> «Fepu apoya el centro comercial abierto y se opone a la instalación de una gran superficie», en La Comarca de Puertollano, 12/ 04/2006, disponible en [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2006\\_04\\_12&noticia=2006\\_04\\_12\\_No\\_50.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2006_04_12&noticia=2006_04_12_No_50.xml), Consulta: 20/04/2012.

«A la pequeña tienda de barrio [...] y a los comerciantes del mercado municipal [...] les ha hecho daño [la llegada de grandes superficies o supermercados] [...] Desde la Federación siempre hemos sido reticentes a la implantación de éstas [...] se ha trabajado en el centro comercial abierto» [...] no se ha llevado a efecto el que exista como tal como una asociación [...] queríamos que se hiciera en el seno de la Federación [...] ha habido una primera fase de peatonalización [...] seguiremos trabajando en que exista un oferta».

En síntesis, Puertollano ha primado la potenciación de los llamados «factores clásicos» en sus estrategias de desarrollo económico, en concreto la promoción de suelo y su oferta a muy bajo precio a empresas, y las subvenciones a éstas, aunque desgraciadamente esto se ha traducido en ocasiones, como se ha podido comprobar, en una cierta incertidumbre sobre el sostenimiento a medio plazo de las inversiones realizadas. En paralelo, también se ha apostado por la creación de un nuevo sector de actividad, las energías renovables, atrayendo grandes empresas que incentiven la llegada de otras auxiliares, y por la promoción de la formación de la mano de obra, a través de los nuevos centros de investigación y de infraestructuras formativas de carácter local. Aunque aspectos internos y a mencionados (en concreto en relación a la Fundación Virtus) y la crisis económica (que se comenta en el epígrafe 7.7) han deteriorado estas iniciativas, no debe, sin embargo, desmerecerse su importancia en Puertollano.

#### *7.2.4. Reflexiones finales*

Los tres puntos previos evidencian la importancia que tiene aún hoy la potenciación de recursos «clásicos», como el suelo, en las estrategias de crecimiento y desarrollo económico de las ciudades. Los tres casos de estudio han apostado de manera significativa por la dotación de nuevos espacios económicos, vinculados a las nuevas necesidades empresariales (áreas mejor conectadas, con una dotación de servicios más completa, con unos estándares paisajísticos y ambientales de mayor calidad, etc.). Sin embargo, al analizar en detalle los tres casos, aparece la necesidad de una gestión adecuada, de vincular estas nuevas áreas con mayores estándares de calidad económica (a través de su colaboración con los centros de investigación o de empresas), de ser más selectivo con el tipo de actividades que se instalan (en cuanto a impacto ambiental, calidad del empleo, etc.) y ordenar con más atención estos espacios.

Desgraciadamente, los tres casos han mostrado debilidades en algunas de estas cuestiones tan esenciales para su revitalización económica. Por un lado, Langreo ha demostrado una escasa atención a la integración entre espacios económicos y residenciales, mediante una fuerte creación de suelo industrial, en lotes a menudo demasiado pequeños por las dificultades que el medio físico plantea, llevando a cabo, además, una política escasamente selectiva en cuanto a atracción de actividades se refiere, de tal forma que con frecuencia se ha producido la instalación de almacenes u otras partes del proceso productivo que generan escaso valor añadido, poca mano de obra y consumen una cantidad de suelo significativa. La contestación social que ha generado esta estrategia, con el simbólico caso de la central energética de Lada, han sido además un freno a la colaboración entre los distintos actores de la ciudad.

Avilés, por su parte, ha desaprovechado la posibilidad de desarrollar una planificación del suelo contando con el resto de municipios de la comarca, y aprovechando el potencial del aeropuerto, situado a 15 kilómetros de la ciudad, pero en el término municipal de Castrillón, colindante al de Avilés. Por otro lado, en su principal desarrollo de suelo, el Parque Empresarial Príncipe de Asturias, habría sido más eficiente planificar con más detalle la ubicación de las distintas actividades, evitando una mezcolanza de usos puesta de manifiesto, como se pudo ver, por distintos entrevistados.

Finalmente, Puertollano ha desarrollado una considerable cantidad de suelo con la intención de desarrollar un nuevo y competitivo sector vinculado a las energías renovables. La atracción de nuevas empresas, sin embargo, se ha hecho en base a una política de subvenciones demasiado laxa, que ha provocado la volatilidad de varios proyectos y la cancelación de otros, incluso después de haber accedido a ayudas para la instalación y puesta en marcha de sus negocios.

Dentro de estas «condiciones clásicas», las infraestructuras también han tenido un papel fundamental en las estrategias de revitalización. Si por un lado, Avilés parte de una situación más favorable, al ser la única ciudad que dispone de puerto y de un aeropuerto operativo en las cercanías, Puertollano, por otro lado, cuenta con la presencia, desde hace veinte años, del tren de alta velocidad. Langreo, en este sentido, tiene una peor localización. Sin embargo, más allá de estas cuestiones, que no dependen en gran medida de decisiones locales, las tres ciudades se han

debido a enfrentar importantes retos en cuanto a la presencia de infraestructuras en su trama urbana o a la conexión con su entorno. Langreo, aunque ha mejorado significativamente sus comunicaciones con la llegada de nuevas conexiones hacia el centro de Asturias y hacia la autovía del Cantábrico, tiene pendiente aún el soterramiento de las vías de ferrocarril que atraviesan la ciudad. Una situación similar vive Avilés, quien a pesar de haber procedido a la ampliación del puerto, a la mejor conexión de la zona del Niemeyer con la ciudad mediante nuevas pasarelas, y a realizar diversas propuestas para eliminar las barreras ferroviarias y la carretera que separan la ría y el centro urbano, aún no ha podido ejecutar esta obra, que repercute negativamente sobre el proyecto del Centro Niemeyer. Finalmente, Puertollano encuentra también limitaciones ligadas a las infraestructuras, en primer lugar en el fallido proyecto de crear un aeropuerto privado a 30 kilómetros de la localidad y, en segundo lugar, en la discontinuidad que las vías del tren suponen en la trama urbana de la ciudad. Sin embargo, debe destacarse en paralelo la mejora de las comunicaciones de la ciudad a partir de la construcción de la autovía que le conecta con Ciudad Real, que forma parte de un tramo de la autovía Lisboa-Valencia.

Por último, un aspecto también importante para las tres ciudades está relacionado con la apuesta por la mejora de la competitividad empresarial mediante la formación de la mano de obra. Mientras que en Langreo esto se ha vinculado al Centro de Formación Profesional, es decir, a estrategias en cierto modo más generales, en Avilés y Puertollano se ha llevado a cabo una formación más vinculada al tejido industrial asentado en la ciudad a partir de la Fundación del Instituto Tecnológico de los Materiales en el caso de la ciudad asturiana, y del Instituto Solar Fotovoltaico y del Centro Nacional del Hidrógeno en el caso de Puertollano, lo que no descarta otras experiencias formativas en ambas ciudades (como las derivadas de la actividad sindical en Avilés o la malograda Fundación Virtus en el caso de Puertollano).

En todo caso, la experiencia recogida en los tres casos de estudio viene a ratificar la idea de que los factores clásicos, a pesar del incremento de la importancia de otro tipo de elementos (como las redes, los atractivos urbanos, etc.), continúan siendo importantes para la atracción de empresas y la mejora de su competitividad. Esta idea, que otros trabajos han presentado como el carácter esencial pero no crucial de los «factores clásicos» (Musterd y Murie, 2010: 21), puede

enlazarse en las ciudades de tradición industrial como una manera de sostener la industria, que en todos los casos se ha visto por los entrevistados como un elemento esencial de la economía y de la identidad de las tres ciudades, y que depende de la existencia de suelo y de mano de obra cualificada mucho más que otro tipo de actividades (como el turismo o los servicios administrativos).

Sin embargo, las tres ciudades también han apostado por otro tipo de condiciones, en mayor o menor medida dependiendo de cada uno de los casos. Por un lado, en la potenciación de nuevos sectores económicos o en el mantenimiento de los existentes. Así, mientras que tanto Langreo como Avilés y Puertollano han mantenido su vinculación con sectores clásicos: metalurgia y transformados metálicos en el primer caso, auxiliares de Ensidesa en el segundo y auxiliares de Repsol en el caso de la ciudad castellano-manchega, las tres han apostado de distinta manera por otros sectores. En este sentido, mientras Langreo empleaba a 8 personas en actividades informáticas en 2000, éstas eran ya 373 en 2009, según datos de la Tesorería General de la Seguridad Social, como consecuencia de la llegada de la empresa *Cap Gemini* y de otras pertenecientes a este sector. Por su parte, en los casos de Avilés y Puertollano, aunque el incremento no es tan sencillo de cuantificar por estar relacionado con varias ramas de actividad, también se ha dado un aumento de la actividad en los sectores turístico y de las energías renovables respectivamente. En el primer caso, la Mancomunidad Turística de Avilés mencionaba un incremento del empleo ligado al turismo de un 9,3 % entre 2003 y 2008 en la comarca de Avilés, además del aumento desde 37 hasta 130 trabajadores que contabiliza la Tesorería General de la Seguridad Social entre 2000 y 2009 en las actividades informáticas (muy por debajo, sin embargo, de Langreo). En el caso de Puertollano, la dificultad para cuantificar la evolución del sector de las energías renovables puede salvarse, en cierta medida, a partir de los datos de la tabla 7.4, que muestran un incremento de la industria entre 2000 y 2009, con una progresiva pérdida de peso del refino de crudo y de la industria química, en favor del resto de ramas, donde la mayor parte del empleo se ha creado en el sector de las renovables.

El turismo, como complemento a estos nuevos sectores, parece tan sólo haberse activado realmente en Avilés, paradójicamente no en relación a su tradición industrial, sino al

atractivo que a nivel local suponen el casco histórico, el Centro Niemeyer y la ría de la ciudad, y a nivel comarcal en base a una Mancomunidad de Turismo que ha promocionado productos como la playa de Salinas, la gastronomía o, ya vinculado al turismo minero-industrial, la mina de Arnao. Puertollano y Langreo, a pesar de los esfuerzos invertidos (guías turísticas, una oficina de turismo permanente en el caso de Puertollano, asistencia a ferias, museos, etc.) no han sido capaces de traducir esto en un sector emergente dentro de las economías locales.

Tabla 7.4. Evolución total y porcentual del empleo industrial en Puertollano (2000-2009)

	2000	2000 (%)	2009	2009 (%)
Refino de crudo e industria química	1.684	71,11	2.136	49,21
Producción y distribución de energía	112	4,73	292	6,73
Fabricación de otros productos minerales	30	1,27	810	18,66
Resto de industrias	542	22,89	1.103	25,41
Total industrias	2.368	100	4.341	100

Elaboración propia a partir de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Para finalizar, el peso que han tenido otros elementos como la potenciación de redes entre actores o la apuesta por los atractivos urbanos en las estrategias de empleo, ha sido más limitado. En el primer caso, salvo el Pacto por el Empleo «Avilés Avanza» no se han localizado apenas iniciativas para potenciar la cooperación entre actores, salvo cooperaciones de diversa índole entre actores para temas concretos. En el segundo caso, la apuesta por los atractivos urbanos ha pasado, en Langreo, por una reutilización del patrimonio minero-industrial heredado, que se analiza en el epígrafe 7.5, como también ha hecho en menor medida Puertollano, mediante la utilización de elementos patrimoniales en proyectos como el nuevo Recinto Ferial, que también se desarrollarán en el mencionado epígrafe. Más allá de esto, puede destacarse la apuesta realizada en las tres ciudades por mejorar el comercio existente y por atraer grandes superficies. En primer lugar, las tres han inducido mejoras en el centro urbano, mediante la constitución de un centro comercial abierto en La Felguera que, sin embargo, no ha tenido la buena acogida que se esperaba y cuya actividad no ha sido muy intensa<sup>21</sup>. Avilés, con la peatonalización de parte del casco histórico y el plan de fachadas en él desarrollado, ha

<sup>21</sup> «Los comerciantes de la Felguera, contra el centro comercial abierto», en El Comercio, 11/11/2007. Disponible en <http://www.elcomercio.es/gijon/20071111/cuencas/comerciantes-felguera-contra-centro-20071111.html>, Consulta: 20/04/2012.



planteado también un centro comercial abierto que se encuentra en fase de prueba<sup>22</sup>, y que cuenta con la colaboración de Ayuntamiento, Asociación de Comerciantes de Avilés y Comarca, Cámara de Comercio de Avilés, Mancomunidad Turística de Avilés y Comarca y Federación de Empresarios de Asturias, cuya inauguración está prevista en 2012. Una iniciativa similar, pero más avanzada se vio ya en marcha en Puertollano con el impulso de la Federación de Empresarios de la ciudad de un Centro Comercial Abierto en el núcleo urbano de Puertollano.

En segundo lugar, la llegada de grandes superficies comerciales como incentivo económico y factor de mejora del atractivo urbano ha tenido eco en las tres ciudades, aunque de distinta forma. Mientras que Langreo es la única que no dispone de una gran superficie comercial, debido a una antigua disputa entre municipios, y a la falta de entendimiento entre actores<sup>23</sup>, quedando el más cercano en la vecina localidad de San Martín del Rey Aurelio, tanto Avilés como Puertollano disponen de los propios. Su llegada ha permitido aumentar la influencia en lo comarcal de estas dos ciudades respecto a sus respectivos entornos.

En síntesis, el desarrollo económico de las ciudades estudiadas se ha basado en buena medida en la mejora de sus condiciones tradicionales de competitividad, apoyándose en paralelo en la potenciación de nuevos sectores económicos, de atractivos urbanos o de pactos entre actores, aunque de forma más desigual.

### 7.3. Estrategias relacionadas con la gobernanza y la gestión colectiva de la ciudad

En el punto anterior se han analizado las estrategias en caminadas a fomentar el desarrollo económico de los tres casos de estudio analizados a través de sus diferentes manifestaciones: incentivos a la llegada de nuevas empresas, promoción de suelo, formación de la mano de obra, apuesta por nuevos sectores, etc. Sin embargo, a menudo la innovación

---

<sup>22</sup> «El Centro Comercial Abierto se pondrá a prueba con la inauguración del Niemeyer», en La Voz de Avilés, 09/03/2011, disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20110309/aviles/centro-comercial-abierto-pondra-20110309.html>, Consulta: 20/04/2012.

<sup>23</sup> «Torre niega que frenase el hiper de Langreo», en La Voz de Asturias, 16/10/2004. Disponible en: <http://archivo.lavozdeasturias.es/html/160542.html>, Consulta: 20/04/2012.

económica no tiene posibilidades de fructificar si no se ve acompañada por una innovación similar en el ámbito socioinstitucional, que permita la construcción de consensos y la formación de redes de cooperación en torno a estrategias conjuntas más o menos explícitas, dentro de las cuales subyace un contenido social alimentado por los intereses, acciones colectivas y corporativas que sustentan dichas redes (Salom y Albertos, eds., 2009: 13-27). Por el contrario, la debilidad de las redes sociales puede entenderse como un impedimento u obstáculo en el camino de la innovación, y algo similar puede afirmarse de la escasa implicación de los poderes locales en la generación de proyectos comunes. Por ello, en los últimos años se ha prestado especial atención a la capacidad de concertación entre los diferentes niveles de gobierno y entre estos y los actores privados, orientándose a promover una nueva gobernanza territorial en la que el poder no está asignado ni adquirido definitivamente, sino que es ejercido y negociado a través de las relaciones existentes entre múltiples actores (Méndez, dir., 2010: 92).

En este contexto, las ciudades han recobrado un papel principal como lugares de innovación política, donde se construyen alianzas, compromisos y redes de actores que permiten hacerse cargo de un espectro más amplio de problemas públicos. En este espacio se produce el ascenso al poder de nuevos actores implicados en las políticas públicas, en un contexto pluralista marcado por las interdependencias, donde generar una capacidad de acción pasa por movilizar a una variedad amplia de actores y por articular los recursos que éstos poseen (Pinson, 2011: 29-30). Así, el concepto de «gobernanza» puede entenderse desde el punto de vista de grupos de actores que representan un esquema «triangular» de Estado (en sus múltiples escalas), economía y sociedad civil, capaces de llevar a cabo decisiones conjuntas siguiendo relaciones no sólo verticales, sino también horizontales (Lange, Pradell i Miquel y Garnizov, 2011: 307).

Este término hace hincapié en la importancia de las interdependencias entre los actores, orientadas a conseguir el desarrollo humano, es decir, aquel que compatibiliza el incremento de la renta, la equidad, la sostenibilidad, y el fortalecimiento de la libertad individual y de la democracia. Un sistema de participación y colaboración de actores plurales en el marco de redes plurales y una nueva posición de los poderes públicos en los procesos de gobierno, lo que significa la adopción de nuevos roles e instrumentos (Pascual, 2004: 40), un modelo alternativo

de gestionar los asuntos públicos que mejora algunas de las limitaciones de las prácticas tradicionales de gobierno, introduciendo por su parte otras nuevas (Farinós, 2008: 46).

Por lo tanto, en este epígrafe se interpretarán las formas en que se articulan las relaciones entre los actores de las tres ciudades estudiadas en la investigación en base a estas ideas, lo que supone abordar algunos aspectos similares a los ya desarrollados en el epígrafe 7.1, ya que el estudio de la gobernanza supone, en cierto modo, el de la articulación de las redes de actores, por lo que este epígrafe puede considerarse complementario del susodicho. Esto, junto al hecho de que la gobernanza presenta importantes déficits en nuestro país y en nuestras ciudades, tanto como práctica común de la política como en su manifestación en actuaciones concretas, lo que ha llevado a determinados autores a hablar de *más luces que sombras* o de procesos anquilosados en las prácticas políticas (Romero y Farinós, 2006) hace que la extensión de este epígrafe resulte sensiblemente menor a la de los anteriores. Al igual que en éstos, se realizan tres interpretaciones correspondientes con las tres ciudades estudiadas, para después sintetizar aquellos aspectos comunes y divergentes en las mismas.

#### 7.3.1. Langreo

En el epígrafe 7.1 pudo comprobarse cómo el caso de estudio de Langreo presentaba algunos conflictos importantes entre los actores entrevistados, destacando el Ayuntamiento de la ciudad y la Mancomunidad del Nalón como aquellos que concentraban algunas de las críticas al respecto. En este epígrafe se ponen de manifiesto aquellas acciones desarrolladas por parte de las estructuras políticas de la ciudad para fomentar la participación entre actores y multinivel. Por un lado, se comentarán dos estudios llevados a cabo, el *Plan Estratégico de la comarca del Valle del Nalón*, realizado por el Centro de Cooperación y Desarrollo Territorial de la Universidad de Oviedo, y el *Plan Territorial Especial del Alto y Medio Nalón*, encargado por el Principado de Asturias, y en fase de elaboración. Ambos temas se tratarán en relación con la participación de los gobiernos y actores locales. Por otro lado, se desarrollará la cuestión de la Mancomunidad del Nalón a través del trabajo de campo realizado.

En primer lugar, el *Plan Estratégico de la Comarca del Valle del Nalón* fue realizado por Centro de Cooperación y Desarrollo Territorial (Ce-Codet) de la Universidad de Oviedo por encargo del Consejo de Desarrollo Comarcal. Sus directrices principales, tras un profundo análisis de las transformaciones y situación del Valle del Nalón, pasan por proponer una mejora de la conectividad del Valle, del hábitat y de la vivienda, de las instituciones políticas, y por la transformación del sistema productivo, impulsando el turismo y la creación de suelo industrial. Directrices que en gran medida no se han realizado precisamente por la imposibilidad de crear un marco de trabajo común para toda la comarca.

Sin embargo, lo que mayor interés tiene para este epígrafe es quizás el hecho de que durante un tiempo existiese un Consejo de Desarrollo Comarcal. Este ente se formó con el objetivo de establecer líneas comunes de trabajo entre los agentes sociales para el desarrollo del Valle. Su intención era la de crear distintas mesas redondas donde participasen políticos, sindicatos y empresarios del Valle. Estuvo formada en su día por sindicatos, los cinco ayuntamientos del Valle, el Principado de Asturias, representantes de los principales partidos políticos, empresarios, comerciantes e investigadores de la Universidad de Oviedo, pero hace años que dejó de convocarse y hoy no tiene ni ninguna presencia, habiendo perdido en varias ocasiones los sindicatos su recuperación<sup>24</sup>. Sin embargo, su parálisis, tal y como ha ocurrido con la Mancomunidad de Nalón ( que se analiza a continuación) es un ejemplo más del mal funcionamiento de las nuevas formas de gobierno que se han ensayado en Langreo.

En segundo lugar, el *Plan Territorial Especial del Alto y Medio Nalón* es una iniciativa de 2009 de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras del Principado de Asturias, con la intención de ordenar los usos del suelo en el Valle desde una perspectiva supramunicipal, más allá de los intereses urbanísticos de cada municipio, que se complementa con el ya realizado Plan Territorial Especial de recuperación de los terrenos de

---

<sup>24</sup> A este respecto, una noticia reciente señalaba que: «Otra de las propuestas que se trataron en el encuentro fue la relacionada con la “resurrección” del Consejo de Desarrollo Comarcal, un foro de trabajo con administraciones, sindicatos, empresarios y comerciantes que funcionó en la comarca pero que lleva varios años sin reunirse». Fuente: «UGT y CC.OO. abogan por dar más fondos mineros a los concejos porque los “gestionan mejor”», en La Nueva España, 11/ 02/2011, Disponible en: <http://www.lne.es/nalon/2011/02/11/ugt-cc-oo-abogan-dar-fondos-mineros-concejos-gestionan-mejor/1032081.html>, Consulta: 24/04/2012.

Hunosa, comentado en el capítulo del caso de estudio de Langreo. Este Plan delimitará y ordenará espacios reservados para el ocio o la educación ambiental principalmente, y tendrá en cuenta las necesidades de nuevos espacios para equipamientos, suelo residencial, y terrenos para nuevas actividades empresariales que contribuyan a la reactivación socioeconómica de la comarca minera del Nalón, en coordinación con los Planes Generales de Ordenación Urbana.

Su orientación y objetivos son claramente paisajísticos, de acuerdo a las directrices que establece el *Convenio Europeo del Paisaje* y lo que le solicita el gobierno regional a este estudio, lo que ha traducido en la delimitación de una serie de unidades paisajísticas a lo largo del río Nalón. Debe actuar coordinadamente y considerar los planteamientos que viene impulsando la Mancomunidad del Valle del Nalón, especialmente en lo que se refiere a promoción turística y a gestión urbanística, así como las iniciativas del Grupo de Acción Local para el Desarrollo de los municipios del Alto Nalón (Laviana, Sobrescobio y Caso). También debe coordinarse con los ayuntamientos del Valle, lo que no ha evitado la aparición de déficits en este sentido, como señalaba recientemente la prensa regional en relación a una serie de alegaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Langreo sobre dicho Plan, considerándolo «demasiado generalista» y solicitando aclaraciones al mismo<sup>25</sup>, un hecho que refuerza carencias ya comentadas en cuanto a concertación entre actores.

Finalmente, en el epígrafe 7.1 se adelantó la batería de críticas que la Mancomunidad del Nalón había recibido por parte de los entrevistados. Esta estructura supramunicipal se creó en el año 1984 con el impulso de todos los alcaldes del Valle: Langreo, San Martín del Rey Aurelio, Pola de Laviana, Sobrescobio y Caso, con la intención de avanzar hacia el Ayuntamiento único. En sus primeros años se concertaron algunos servicios, que pasaron a desarrollarse de forma conjunta: Oficina de Gestión Urbanística, Conservatorio, Parque de Maquinaria, Servicio de Consumo, Agencia de Desarrollo Local o Educación de Adultos, entre los más importantes. Sin embargo, la Mancomunidad del Nalón lleva muchos años estancada por falta de voluntad política, dando la espalda a la realidad que es hoy el Valle: una verdadera

---

<sup>25</sup> «Langreo alega contra el Plan Estratégico del Alto y Medio Nalón para conocer las zonas inundables», en El Comercio, 11/11/2010, Disponible en: <http://www.elcomercio.es/20101111/asturias/cuencas/langreo-alega-contra-plan-201011111615.html>, Consulta: 23/04/2012.

ciudad lineal continua desde Langreo hasta Laviana y, con discontinuidades, hasta Caso. La mayoría de los actores en trevistados han señalado espontáneamente la necesidad de avanzar hacia el Ayuntamiento único, principalmente para reducir las duplicidades en servicios y personal, ordenar de forma unitaria el territorio, generar sentimientos más fuertes en tre la comunidad, lograr mayor peso político y recursos a nivel regional, o crear sinergias. En este sentido, cada Ayuntamiento tiene, por ejemplo, una piscina cubierta por lo que a algún actor proponía crear un gran complejo deportivo a escala regional aprovechando las posibilidades de comunicación que presenta el Valle, en lugar de uno pequeño en cada municipio, lo que daría relevancia regional al Valle en estas cuestiones y disminuiría los costes de mantener cinco.

Sin embargo, en este proceso todos los agentes señalaban la falta de voluntad política para llevarlo a cabo, la carencia de un interés real, puesto que cada ayuntamiento prefiere «ser cabeza de ratón a cola de león», la voluntad de conservar localismos políticos y clientelismos en cada consistorio pese a las ventajas manifiestas del proceso de integración. En este sentido, se subrayaba la existencia de una fuerte competencia a nivel local: cada ayuntamiento del Valle demanda su «servicio» (biblioteca, teatro, etc.); pero también a nivel regional: Oviedo, Gijón y Avilés compiten entre ellos y con el resto de ciudades para tener sus «servicios» a escala autonómica (campus universitarios, auditorios, etc.) lo que pone de manifiesto las dificultades para avanzar en este tipo de cuestiones. En relación a la Mancomunidad del Nalón, se recogen las opiniones de tres actores, los dos primeros pertenecientes al ámbito de la sociedad civil y el último al económico, que refuerzan estas ideas:

«El modelo de ciudad tiene que ser claramente lineal [...] Hay una Mancomunidad que no funciona [...] No puede ser que unos Ayuntamientos piensen distinto de otros y que unos planifiquen sin tener en cuenta a los otros. Se prefieren pequeños logros antes de ponerse a planificar en común. La Mancomunidad según está no tiene futuro [...] Ahora no tiene ningún tipo de credibilidad para la población, la han desacreditado por la falta de compromiso [...] Los localismos son el cáncer del Valle».

«Hay una fuerza organizada en torno a asociaciones de vecinos, sindicatos, etc. con la voluntad de esto [avanzar hacia el ayuntamiento único] [...] Falta la voluntad política de quien tiene los votos y la responsabilidad».

«La Mancomunidad pudo ser una buena herramienta para la cohesión de la comarca y avanzar hacia el Ayuntamiento único [...] Fue la primera de Asturias [...] Los resultados fueron muy pocos por intereses políticos muy grandes y falta de voluntad del PSOE a nivel local y regional para desarrollar este ejemplo [...] En los Ayuntamientos ha y mucho voto cautivo con el empleo en la administración local [...] Si se reducen los Ayuntamientos todo ese voto se pierde».

En resumen, si bien el conjunto de los actores sociales y económicos coincide en la necesidad de avanzar hacia un modelo de Ayuntamiento único para todo el Valle y los agentes políticos, no sólo los de Langreo, hacen también oficialmente hincapié en esto, la realidad es bien diferente. De hecho, en la prensa local se han encontrado varias noticias que hacían referencia al escaso interés de los consistorios del Valle en esta entidad y a la existencia de una importante deuda de los ayuntamientos con la Mancomunidad que hacía peligrar incluso su continuidad<sup>26</sup>.

Puede señalarse, en síntesis, que las tensiones localizadas en el epígrafe 7.1 en la ciudad tienen su manifestación en elementos concretos, que suponen un menoscabo de las formas de gobernanza que podrían desarrollarse en Langreo y, por extensión, en la cuenca del Nalón. Los problemas para desarrollar estructuras supramunicipales, que en un caso de ciudad-lineal como el que existe en Langreo resultan más graves si cabe, aunque resultan frecuentes en el caso de Asturias, donde es difícil consolidar relaciones de cooperación que superen el mero interés puntual derivado de la posibilidad de recibir una subvención, siendo relativamente normales incluso las rivalidades y los problemas para gestionar las ayudas (Álvarez, 2004).

### 7.3.2. Avilés

Al igual que en caso de estudio previo, algunas de las cuestiones vinculadas a la gobernanza y los debates territoriales se han tratado ya en los epígrafes anteriores, en relación a las colaboraciones entre actores o al desarrollo económico de la ciudad (redes de actores, dimensiones en torno a las baterías de cok, etc.). Por ello, este epígrafe se centrará en algunos aspectos aún no abordados, como el funcionamiento del patronato del puerto de Avilés y la relación entre este actor y el gobierno local de la ciudad, la falta de unas estructuras estables de

---

<sup>26</sup> «Los cinco ayuntamientos del Valle adeudan un millón de euros a la Mancomunidad», en La Nueva España, 27/ 05/2011, Disponible en: <http://www.lne.es/nalon/2011/05/27/cinco-ayuntamientos-valle-adeudan-millon-euros-mancomunidad/1080730.html>, Consulta: 24/04/2012. Puede consultarse también: «La Mancomunidad del Nalón paralizada por las deudas», en El Comercio, 06/09/2011, Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20110906/cuencas/mancomunidad-nalon-paralizada-deudas-20110906.html>, Consulta: 24/04/2012.

concertación entre los actores económicos, políticos y sociales, y los debates entorno a la Mancomunidad Turística y la necesidad de evolucionar hacia nuevas estructuras supramunicipales.

En primer lugar, destaca la estrecha colaboración existente entre Puerto y ciudad al hilo de los varios proyectos que se han llevado a cabo en los últimos años: saneamiento de la ría, construcción de una nueva rula o lonja, acondicionamiento de una parte del puerto para permitir la llegada de cruceros y el desarrollo del proyecto del Centro Niemeyer, etc.

Esta situación ha beneficiado a la ciudad, que ha visto cómo las sinergias entre estas dos entidades repercutían en el beneficio general de Avilés. Con motivo de la construcción del Centro Niemeyer, el Puerto realizó incluso un nuevo puente para conectar la ciudad con este espacio. El Patronato del Puerto reúne además a algunos ayuntamientos de la comarca, gobierno regional, sindicatos, Cámara de Comercio, empresarios locales y representantes del gobierno central. Por otro lado, el Puerto participa en la Fundación Isla de la Innovación y en la Fundación Niemeyer, reforzando su cooperación con determinados actores. En este sentido, dos actores del ámbito económico entrevistados señalaron:

«El Parque Empresarial Príncipe de Asturias tiene buenas relaciones con el Puerto. La gestión del puerto es muy compleja [...] Existe voluntad de entendimiento».

«El Puerto participa en la Fundación Isla de la Innovación como socio, reflejo de la buena relación con la ciudad [...] Va a participar en proyectos concretos, como por ejemplo la construcción de una de las pasarelas peatonales a la isla [...] En el [proyecto del Centro] Niemeyer se desafectaron zonas portuarias y se cedieron al Principado, 27. 000 m<sup>2</sup> [...] Es un ejemplo de las buenas relaciones Puerto-Ciudad».

Sin embargo, con los cambios de gobierno acaecidos en 2011, tras la salida del Partido Socialista del Gobierno del Principado de Asturias, la situación ha cambiado sensiblemente, como se desarrollará en el epígrafe 7.7. Baste adelantar en este momento que la llegada a la Presidencia de la Autoridad Portuaria de una persona muy cercana a Foro Asturias ha ido seguida de varias declaraciones encontradas entre Autoridad Portuaria y Ayuntamiento, que han dinamitado las relaciones entre ambos y con varios actores locales.



En segundo lugar, un elemento que ha aparecido de forma recurrente en las entrevistas llevadas a cabo es la inexistencia de estructuras estables de concertación entre actores para tratar determinadas cuestiones que afectan al funcionamiento general de la ciudad o de la comarca. En contraste con las buenas relaciones que la mayoría de entrevistados aseguraron mantener con el consistorio local (ver epígrafe 7.1), es paradójica la ausencia de mesas o foros de trabajo.

A pesar de que durante el mandato del Partido Popular se trató de introducir una estructura estable de concertación, los resultados no fueron los esperados y el experimento no volvió a intentarse. A pesar de esto, algunos actores señalaron la necesidad de crear un consejo donde participen Ayuntamiento, agentes sociales y económicos, para tratar cuestiones de desarrollo socioeconómico, así como de ordenación urbana.

En este sentido, algunos entrevistados señalaron tanto el fracaso de la iniciativa anterior, como la necesidad de impulsar una nueva. A este respecto, se recogen tres opiniones, la primera perteneciente a un actor del ámbito político y la segunda a dos consultados del entorno de la sociedad civil:

«[Con el Partido Popular en el Ayuntamiento] se intentó impulsar un foro [...] y no pudieron».

«Si las cosas se quieren hacer de verdad, cuantas menos entidades se creen mejor. Hubo un Consejo de desarrollo [con el Partido Popular] con más de veinte entidades y no había acuerdo. Al final se disolvió».

«Un consejo, incluso a nivel comarcal, es una reivindicación de UGT y CC.OO.<sup>27</sup> y es una cosa que creemos necesaria como mesa estable de diálogo con los agentes económicos y sociales más representativos [...] debería haberse favorecido más diálogo con los partidos de la oposición [...] Hay infraestructuras a nivel comarcal que llevan mucho retraso».

Esta última opinión enlaza con la tercera cuestión abordada en este epígrafe, la Mancomunidad Turística y el futuro de las estructuras mancomunadas en la comarca de Avilés. Todos los entrevistados coincidieron en el buen funcionamiento y en la valiosa labor de promoción turística que esta institución comarcal estaba realizando, destacándose la equidad del

---

<sup>27</sup> «La UGT quiere un Consejo de Desarrollo Comarcal para potenciar la industria», en La Nueva España, 22/07/2007, Disponible en: <http://www.lne.es/aviles/1676/ugt-quiere-consejo--desarrollo-comarcal--potenciar-industria/532948.html>, Consulta: 25/04/2012.

«UGT y CC.OO. piden “una solución urgente” para su sede en la plaza del Vaticano. Los dos sindicatos anuncian que mantendrán reuniones con los ayuntamientos con el fin de crear un consejo de desarrollo comarcal», en El Comercio, 21/12/2007, Disponible en: <http://www.elcomercio.es/gijon/20071221/aviles/piden-solucion-urgente-para-20071221.html>, Consulta: 25/04/2012.

peso de los cinco municipios a la hora de tomar decisiones a pesar de las diferencias existentes entre ellos en cuanto a tamaño demográfico y la voluntad de trabajar conjuntamente por el beneficio de la comarca.

Sin embargo, los mismos entrevistados coinciden, en paralelo, en la crítica respecto a la inexistencia de otros proyectos supramunicipales o de un mero interés en mancomunar nuevos servicios, subrayando la importancia que este aspecto tiene en aspectos como la promoción de suelo, las infraestructuras, o el adelgazamiento de los costes administrativos. A continuación, se recogen cinco opiniones al respecto. Las dos primeras pertenecen a actores del ámbito político, las dos siguientes a representantes de la sociedad y, la última, a una entidad del mundo económico:

«Se creó [para la Mancomunidad de turismo] una estructura en la que no hubiera un peso máximo de ninguno de los concejos, sino que se trató de equilibrar el peso de todos porque sino Avilés, por sus dimensiones, habría tenido una representación mayoritaria».

«La concertación es una de las principales carencias que tiene esta comarca. Tiene mancomunados algunos servicios como el turismo, que funciona bien [...] La visión localista de la comarca está impidiendo una ordenación supramunicipal para dos objetivos: infraestructuras y suelo industrial [...] Si a hora no se pone en marcha esto, cuando pase la crisis no tendremos disponible espacio porque habrá que crearlo y es un proceso lento [...] La Mancomunidad Turística funciona bien. Está prestando un buen servicio al sector».

«Somos de la opinión de que el futuro de Avilés pasa por el desarrollo de los concejos limítrofes, por una planificación comarcal, tanto en lo administrativo como en lo industrial [...] La Mancomunidad Turística está funcionando, pero el resto de colaboraciones a nivel comarcal son nulas»

«En la propia comarca de Avilés hay muchas dificultades para mancomunar servicios [...] Solamente hay una mancomunidad que existe y que funciona muy bien es la Mancomunidad Turística».

«Hasta ahora la comarcalización ha sido de boquilla. No ha habido una comarcalización seria, que tiene que empezar con el suelo industrial y la política de viviendas [...] De momento se ha hecho sólo para el turismo».

Esta falta de acuerdo entre los ayuntamientos de la Comarca se ha visto reflejada también en algunos hechos concretos, como la reciente paralización del expediente de las obras de la ronda norte de Avilés, que debía actuar sobre dicha infraestructura para reordenarla, dando una solución al problemático acceso al puerto de Avilés, que atraviesa la ciudad en la

actualidad<sup>28</sup>. La imposibilidad de llegar a una solución consensuada entre todos los alcaldes afectados por dicha obra habría hecho que el Principado de Asturias archivase este expediente. Este hecho, según los partidos políticos con representación en el Ayuntamiento de Avilés (salvo Foro Asturias) habría tenido un carácter intencional, relacionado con el deterioro de las relaciones entre Ayuntamiento de Avilés y Gobierno Regional tras las elecciones de mayo de 2011<sup>29</sup>, que se desarrollan en el epígrafe 7.7 y que habría sido el trasfondo de esta medida. En todo caso, es cierto que la falta de acuerdo entre los ayuntamientos de la comarca habría facilitado esta acción al Principado de Asturias.

En síntesis, aunque en la ciudad de Avilés, como se vio en el epígrafe 7.1, el ambiente de cooperación está relativamente bien asentado, su traducción en estructuras de colaboración estables no resulta tan evidente. El fracaso de algunas iniciativas llevadas a cabo en el pasado, la ausencia de mesas o foros estables para el diálogo entre actores, o la falta de expectativas en cuanto a futuros avances en la concertación de nuevos servicios ensombrecen en cierto modo el éxito que ha supuesto la Mancomunidad Turística. Una vez más se ponen de manifiesto las dificultades para superar el umbral que constituye el término municipal, a pesar de los problemas evidentes, y la dependencia de los cambios políticos en la puesta en marcha de medidas consensuadas.

### *7.3.3. Puertollano*

En este epígrafe, la existencia de algunos factores ya comentados (como la escasa experiencia en cuanto a la gestión mancomunada de servicios en la comarca, o los déficits participativos que se encontraron en el caso del Plan Estratégico), junto al hecho de haber tratado ya algunos experimentos de concertación entre actores (como el caso de la Fundación

---

<sup>28</sup> «Comercio confirma el archivo del expediente de la Ronda Norte», en La Voz de Avilés, 12/04/2012, Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20120421/aviles/fomento-confirma-archivo-ronda-20120421.html>, Consulta: 26/04/2012.

<sup>29</sup> «El PSOE, el PP e IU ven un disparate el cierre del expediente de la ronda norte», en La Nueva España, 22/04/2012, Disponible en: <http://www.lne.es/aviles/2012/04/22/psoe-pp-e-iu-ven-disparate-cierre-expediente-ronda-norte/1231265.html>, Consulta: 26/04/2012.

Virtus y su patronato) en epígrafes anteriores, dificulta en cierto modo encontrar experiencias inéditas que tengan encaje dentro de este tipo de estrategias.

A pesar de ello, en este apartado se desarrollarán tres estrategias de gran valor en cuanto a que vienen a incrementar la participación de actores en temas concernientes al gobiernos de la ciudad, como son el Foro Participativo de la Salud, que engloba en torno al mismo a un nutrido grupo de asociaciones vecinales que realizan periódicamente actividades sobre esta temática, el Consejo Local de Sostenibilidad en segundo lugar y, por último, la existencia de una Concejalía de Participación Social, encargada, entre otros asuntos, del desarrollo de los presupuestos participativos de la ciudad.

En primer lugar, destaca la iniciativa, llevada a cabo en 2008, de crear un Foro de la Salud, formado por asociaciones de vecinos y otros colectivos sociales. Este Foro, a través de figuras como el Foro Participativo de la Salud o el Foro Virtual de la Salud, recoge propuestas para la gestión de los recursos sanitarios que invierte el gobierno regional en la ciudad, basándose en la intervención directa de las asociaciones en la gestión del presupuesto sanitario<sup>30</sup>. Además, desde su fundación han llevado a cabo iniciativas como Jornadas de Participación Ciudadana, o la celebración del evento de la Semana de la Salud en varias ediciones. En las primeras tratan de mejorar los canales y métodos de participación de asociaciones y particulares en relación con la gestión de la salud, mientras que en las segundas se trata de dar mayor visibilidad social a este Foro y de establecer colaboraciones con servicios de salud o de atención sanitaria mediante la programación de charlas y talleres. Este modelo está basado en la democracia deliberativa, mediante propuestas al contrato de gestión del Área Sanitaria realizadas por los ciudadanos, convirtiéndoles en cogestores y corresponsables junto con la Administración en la toma de decisiones.

A pesar de que durante las entrevistas no se hizo mención al Foro Participativo, pero sí a determinados eventos como la Semana de la Salud, debe reconocerse la valía de esta estructura, que en varias ocasiones ha reivindicado un nuevo centro hospitalario para la

---

<sup>30</sup> «Puertollano acogió el III Encuentro Regional sobre participación ciudadana», Disponible en : <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=172464>, Consulta: 25/04/2012.

ciudad<sup>31</sup>, al ineándose en general con el Ayuntamiento en los temas referentes a los servicios sanitarios en la ciudad, lo que le ha supuesto, sin embargo, algunas acusaciones de «politización»<sup>32</sup>. Esto, que siempre debe valorarse desde la subjetividad que implican unas declaraciones con un carácter marcadamente político, refuerza, no obstante, las opiniones de algunos actores, ya comentadas en el epígrafe 7.1, respecto a las acusaciones de politización que sufrían las asociaciones locales.

La segunda estrategia, el Consejo Local de Sostenibilidad, está muy relacionada con el impulso y seguimiento de los procesos de la Agenda 21 Local. El Consejo está formado por representantes de la Corporación Municipal y de otros consejos locales, empresas y asociaciones, colectivos, así como por asesores y expertos.

Aunque dentro de sus objetivos se encuentran tareas importantes como promover y coordinar la participación ciudadana en el proceso de elaboración y desarrollo de la Agenda 21 Local, impulsar la realización de estudios y la emisión de informes y propuestas sobre el medio ambiente y la sostenibilidad urbana, la mejora de la calidad de la democracia participativa local, o el promover el diálogo abierto, transparente y responsable sobre el modelo de ciudad, su actividad ha sido reducida. Las líneas maestras de su actuación se encuentran en el Plan de Acción Local<sup>33</sup>, donde se presentan las directrices generales del desarrollo sostenible de la ciudad a partir de siete ejes estratégicos y diferentes acciones articuladas en torno a los mismos. Aunque el Plan de Acción se aprobó en febrero de 2007, en lo que concierne a gobernanza y participación social su desarrollo ha sido muy limitado.

En este sentido, la quinta línea estratégica del Plan: «Implicación ciudadana y empresarial en la vida del municipio», consta de un total de nueve acciones, entre las que se

---

<sup>31</sup> «El Foro Participativo de la Salud reivindicará con la ayuda del Ayuntamiento de Puertollano un nuevo complejo hospitalario», Disponible en: <http://www.oretania.es/el-foro-participativo-de-la-salud-reivindicara-con-la-ayuda-del-ayuntamiento-de-puertollano-un-nuevo-complejo-hospitalario/>, Consulta: 25/04/2012.

<sup>32</sup> «El PP denuncia que el PSOE tiene el Foro Participativo de la Salud “politizado”», en La Tribuna de Ciudad Real, 14/04/2012, Disponible en: <http://www.latribunadeciudadreal.es/noticia/ZC386E322-94E0-7C97-0BB945E656742CD3/20120414/pp/denuncia/psoe/tiene/foro/participativo/salud/politizado>, Consulta: 25/04/2012.

<sup>33</sup> El Plan de Acción Local se encuentra disponible en: [http://www.puertollano.es/opencms/export/sites/pto/contenidos/Ciudad/Sostenibilidad/Consejo/Plan\\_de\\_Accion\\_Local.pdf?desplegar=1&perfil=&tema=/Ciudad/Sostenibilidad/&lang=es](http://www.puertollano.es/opencms/export/sites/pto/contenidos/Ciudad/Sostenibilidad/Consejo/Plan_de_Accion_Local.pdf?desplegar=1&perfil=&tema=/Ciudad/Sostenibilidad/&lang=es), Consulta: 25/04/2012.

encuentran algunas tan vagas como la «utilización de mecanismos de participación ciudadana en colaboración con las empresas del municipio», otras un tanto simples como «dar a conocer y difundir la página web del Ayuntamiento de Puertollano», y finalmente, otras que sencillamente no se han realizado, como la «elaboración de un Plan Municipal de Participación Ciudadana», «la creación de un espacio adecuado en cuanto a infraestructuras y medios en el que las distintas asociaciones puedan desarrollar sus actividades, llamado “Hotel de Asociaciones”», o la «inclusión en la web municipal de espacios específicos donde las asociaciones puedan exponer sus contenidos».

Esta situación ha hecho que este interesante proyecto no haya parecido durante las entrevistas llevadas a cabo en el trabajo de campo. Tan sólo un entrevistado, perteneciente al ámbito de la sociedad civil se mostraba crítico al respecto:

«[La Agenda 21 Local y el Consejo Local de Sostenibilidad] No han tenido ningún efecto en la ciudad [...] La mayoría de los votos son empresariales [...] Después de hacer las propuestas hubo que priorizarlas y las que salieron primero fue pedir a las instituciones que favorecieran a las empresas [...] el estudio epidemiológico quedó en noveno lugar [...] no ha habido ninguna medida en concreto [...] al principio nos reuníamos varias veces [...] pero la gente vio que no servía para nada [...] tenía que reunirse cada dos o tres meses y hace año y pico que no se convoca ninguna reunión [...] no hay ningún interés [...] sólo la propaganda [...] se convirtieron en ruedas de prensa del concejal de medio ambiente [...] el Consejo de Medio Ambiente tampoco se convoca desde hace tiempo».

A la vista de esta opinión, puede pensarse que esta iniciativa ha seguido un camino paralelo al del Plan Estratégico de la Ciudad, en la medida en que se ha «envuelto» como participación ciudadana y gobernanza algo que, en realidad, dista de serlo.

Por último, destaca la existencia dentro del gobierno local de una Concejalía de Participación Ciudadana que, según un entrevistado, contaba con una larga trayectoria en la ciudad. Esta Concejalía podría ser una palanca muy valiosa para fomentar las redes de actores, especialmente de aquellos pertenecientes a la sociedad civil y para difundir los modelos de gobernanza participativa en la ciudad. Sin embargo, sus únicas atribuciones son la gestión de los presupuestos participativos y la convocatoria de subvenciones para las asociaciones de vecinos, lo que ha hecho perder importancia a lo que, en su día, resultó una innovación en las formas de gestión de los gobiernos locales muy importante.

Los primeros se convocan a través de la Asamblea Local de Presupuestos Participativos. En ella, las diferentes asociaciones de vecinos, tras convocar asambleas en las que los ciudadanos exponen las necesidades del barrio y priorizan cinco propuestas de entre todas, envían a cinco personas de cada asociación, que participarán en la Asamblea Local, donde se defenderán y votarán las más importantes de entre todas para cada barrio, existiendo unas ayudas asignadas a cada uno de ellos, que en general totalizaban tres millones de euros.

Esta propuesta, de gran interés y con una amplia difusión en otras ciudades europeas y más limitada en el caso de España (Pineda, 2004; Ganuza y Gómez, 2008) ha decaído con la crisis económica, de tal manera que la convocatoria de cara a los presupuestos de 2011 no se habría producido, y a que Izquierda Unida proponía recuperarlos en su programa para las elecciones municipales de 2011<sup>34</sup>.

En síntesis, la ciudad de Puertollano ha llevado a cabo, mediante diversas iniciativas, una apuesta importante por la participación directa de los ciudadanos, mediante la creación de infraestructuras de cierta entidad, como una Concejalía de Participación Ciudadana, a través de la puesta en marcha de la Agenda Local 21, o con el desarrollo de los Presupuestos Participativos. Sin embargo, su materialización en modelos participativos estables o eficaces ha sido finalmente más problemática, como ya ocurría en otras ocasiones. Los buenos resultados obtenidos en algunas de estas iniciativas (caso de los primeros presupuestos participativos) y su posterior eliminación, hace necesario plantear una reflexión sobre si esta evolución responde a un desinterés del gobierno local o a una insuficiente reacción ciudadana ante la desaparición de estos proyectos. La respuesta probablemente se encuentre a medio camino entre una y otra. Por lo tanto, la mejora de estas formas de gobernanza es un reto para el consistorio local, que cuenta con el importante precedente del Foro Participativo de la Salud como referencia en cuanto a participación ciudadana.

---

<sup>34</sup> «IU Puertollano apuesta por una ciudad más participativa, ecológica y donde el Ayuntamiento sea sinónimo de transparencia», en La Comarca de Puertollano, 09/05/2011, Disponible en: [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2011\\_05\\_09&noticia=2011\\_05\\_09\\_No\\_15.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2011_05_09&noticia=2011_05_09_No_15.xml), Consulta: 26/04/2012.

«Izquierda Unida apuesta por la austeridad, la participación ciudadana y la transparencia en el Ayuntamiento de cara a los próximos comicios», Disponible en: <http://www.oretania.es/izquierda-unida-apuesta-por-la-austeridad-la-participacion-ciudadana-y-la-transparencia-en-el-ayuntamiento-de-cara-a-los-proximos-comicios/>, Consulta: 26/04/2012.

#### 7.3.4. Reflexiones finales

Los tres casos de estudio que se han desarrollado en los puntos precedentes demuestran tanto el creciente interés de los gobiernos locales por poner en práctica estrategias relacionadas con una mayor implicación de otros actores locales en la resolución de los retos a los que se enfrentan estas ciudades, como una serie de déficits que deben superarse para lograr un desarrollo efectivo del *buen gobierno* mediante una construcción compartida del interés general, una vertebración colaborativa y una revalorización de la política (Pascual y Godàs, 2010), difuminando en cierto modo las barreras entre instituciones del Estado y sociedad civil (Hirst, 2000: 20-21).

Entre los primeros caben destacar experiencias relacionadas con la puesta en común de servicios entre varios municipios, que han sido de interés en los casos de Avilés y de Langreo a pesar de que en ambos casos tanto la parálisis que ha sufrido el proceso en Langreo, como la limitación al ámbito del turismo en el ejemplo avilesino han mermado el potencial de estas iniciativas. En el caso de Puertollano, la experiencia más exitosa ha sido el Foro Participativo de la Salud, que ha dado capacidad de gestión a los ciudadanos en relación a los presupuestos sanitarios y les ha hecho concienciarse de la necesidad de una movilización proactiva por la mejora de sus servicios sanitarios. La posibilidad de extender esta iniciativa a otros campos no carecería de interés, en especial en un municipio enfrentado a otros retos como el medioambiente o la gestión del patrimonio minero-industrial.

Entre los segundos, sin embargo, las tres ciudades acumulan carencias de cierta importancia. Todas ellas presentan dificultades para superar la escala municipal en sus estrategias para fomentar el desarrollo y para tejer redes con actores pertenecientes a otros municipios vecinos, con los que, sin embargo, coinciden en problemáticas, generalmente relacionadas con la ordenación del territorio (especialmente en los casos de Avilés y Langreo) o con la gestión de recursos que pueden considerarse «territoriales» (como un turismo basado en la naturaleza y el paisaje, en los casos de Langreo y Puertollano). En este sentido, es significativa la opinión de un entrevistado avilesino perteneciente al ámbito de la sociedad civil:



«Los políticos y los localismos son los que se oponen a la idea de comarca [...] El tema de la comarca ha dado pasos atrás en los últimos tiempos como no se ha conocido [...] Ahora está peor que nunca».

Otra rémora que presentan los tres estudios de caso guarda relación con la incapacidad para mantener proyectos o entidades a lo largo del tiempo. Es algo que sucede en el caso de Langreo con el Consejo de Desarrollo Comarcal de Langreo (que es, además, otro ejemplo de estructura supramunicipal fallida), con el Consejo de Desarrollo que impulsó el Partido Popular en Avilés, o con los presupuestos participativos en la ciudad castellano-manchega. La necesidad en todos estos ejemplos de dotar a lo creado de mayor contenido podría haber influido en su permanencia. En este sentido, puede encontrarse también el caso de estructuras que se mantienen, pero que presentan una falta de contenidos, lo que hace cuestionar su validez, su utilidad y su pervivencia. Esto resulta evidente en el caso de Puertollano a través del Consejo Local de la Sostenibilidad, pero también cabe plantearlo incluso para la propia Mancomunidad del Nalón, que con problemas presupuestarios y de cierto aquilosamiento en cuanto a atribuciones tiene una merma evidente de su potencial.

Así, al igual que en muchas otras partes del país, se ha asumido la retórica de la gobernanza, sin haberse traducido en algo más que una pura formalidad en la mayoría de los casos; donde la fragmentación municipal ha añadido nuevas dificultades para consolidar estructuras para el buen gobierno (Romero y Farinós, 2011: 304-305).

Por último, los tres casos de estudio demuestran una fuerte dependencia para impulsar la gobernanza de los cambios políticos locales y regionales. Aunque esta idea se desarrolla en el epígrafe 7.7 en relación a los cambios de gobierno acaecidos a nivel local y regional en marzo de 2011, baste adelantar en este momento que parte de los problemas surgidos en torno a la Red Virtus en Puertollano, o el giro de las relaciones entre puerto y ciudad en Avilés, se encuentran muy vinculadas con la llegada de nuevos partidos a los gobiernos regionales de Castilla-La Mancha y Asturias respectivamente, demostrando la dificultad que tiene el buen gobierno en muchas ocasiones para escapar al sometimiento a los intereses de la clase dirigente (Romero y Farinós, 2011: 298).

#### 7.4. Estrategias relacionadas con el sistema de innovación

Junto con las estrategias destinadas a mejorar el empleo y la competitividad del tejido empresarial, y aquellas que se centran en el incremento del número de actores implicados y de su participación en las formas de gestión del territorio, pueden encontrarse aquellas que promueven la innovación económica y social. Éstas guardan una gran relación con las anteriores, puesto que favorecen una mejor relación entre centros de investigación y empresas en aras de la introducción de mejoras en los modos de producción, organización o gestión de las segundas, o creando las condiciones necesarias para la aparición de emprendedores, a través de proyectos impulsados por centros de empresas, viveros, et c. Ambas dimensiones, la colaboración entre centros de investigación y empresas y la formación de emprendedores, participan de lo que pueden considerarse como estrategias de innovación, y aunque podrían añadirse otras más: formación, calidad de vida, mejoras en el funcionamiento de las instituciones... son tratadas en los otros epígrafes, quedando el actual limitado a estas cuestiones.

Una de las razones es el hecho de que estas dos dimensiones son esenciales para la competitividad urbana, pero también tienen un potencial esencial para el cambio tecnológico y la evolución industrial (Cooke y Simmie, 2007), dos dimensiones cruciales en el caso de las ciudades de tradición minero-industrial, donde la obsolescencia económica y la falta de emprendedores son «bloqueos» o *locks-in* a los que estos espacios deben hacer frente para superar su declive económico, junto a la rémora que constituye el mantener a menudo unas tasas de población con estudios universitarios inferiores a otras ciudades de su entorno como consecuencia de las escasas oportunidades laborales que se abrían durante su período de auge industrial para los poseedores de un título universitario.

Sin embargo, más allá de la necesidad de muchas ciudades de fortalecer sus debilidades en cuanto a innovación tecnológica, aumento del número de personas con estudios universitarios o formación de emprendedores, se encuentra también el hecho de que cuestiones como la colaboración con centros de investigación y laboratorios o los acuerdos con el sistema formativo y de educación contribuyen a reforzar el *milieu* en que se encuentran, favoreciendo la interacción entre actores (Polèse y Shearmur, 2005).

Por lo tanto, en los siguientes puntos se analiza la influencia de estas cuestiones dentro de las estrategias de revitalización de los tres casos de estudio. El hecho de que su peso demográfico en ocasiones constituya un obstáculo para la presencia de centros de investigación, facultades universitarias o espacios dedicados a la maduración de proyectos empresariales o de que buena parte de estas políticas dependan a menudo de decisiones regionales o estatales no impide que puedan encontrarse diferencias entre las tres ciudades a la hora de desarrollar este tipo de estrategias.

#### *7.4.1. Langreo*

Langreo es seguramente el caso de estudio que desarrolló primero este tipo de estrategias, a partir de la inauguración del Centro de Empresas de Valnalón, primero como ciudad industrial y más tarde como Vivero e Incubadora de Proyectos Empresariales, de forma que se creasen las primeras infraestructuras, en la línea de apostar por las llamadas «condiciones clásicas», dedicadas a la formación de emprendedores y al fomento de nuevos proyectos empresariales.

La importancia de este proyecto se puso ya de manifiesto en el epígrafe dedicado al caso de estudio de Langreo, que hacía mención a la creciente actividad de este centro. En este sentido, una noticia reciente remarcaba el cómputo global de acciones realizadas por Valnalón desde 1992, lo que suponía la puesta en marcha de 511 sociedades, que habrían dado empleo a 671 personas, sin contar incorporaciones posteriores a estas empresas. En las dos últimas décadas, según las memorias de actividad de Valnalón, se realizaron 12.360 sesiones tutorizadas, de carácter gratuito, para la formación de emprendedores, en las que fueron asesoradas 2.795 personas. Desde 1992 se habrían presentado y estudiado 1.288 proyectos empresariales, de los que el 39% se consolidaron como empresas<sup>35</sup>. Estas 511 empresas son un activo muy importante en una ciudad que, según datos de la Tesorería General de la Seguridad Social, tenía en 2009 un total de 1.067 empresas. Aunque no existen datos desagregados sobre

---

<sup>35</sup> «El semillero de Valnalón impulsó la creación de 511 empresas desde 1992», en La Nueva España 29/04/2012, Disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2012/04/29/semillero-valnalon-impulso-creacion-511-empresas-1992/1234636.html>, Consulta: 01/05/2012.

el lugar de instalación de estas empresas ni su porcentaje de supervivencia<sup>36</sup>, puede suponerse que su importancia para la economía de la ciudad es, en todo caso, importante.

Otra infraestructura enfocada a la promoción de la innovación en la ciudad ha sido la inauguración, en 2010, de un segundo centro tecnológico, Casa Cuca, en el núcleo de Sama. Éste había despertado muchas expectativas, puesto que es tá pensado para la llegada de empresas tecnológicas, siendo a la vez un vivero de empresas de la Universidad de Oviedo en el que los emprendedores salidos de esta institución pueden alojar su empresa. Las previsiones pasaban por generar medio centenar de empleos directos en sus once oficinas y, pese a haber recibido ofertas y haber llegado el Ayuntamiento a doblar la bonificación a la instalación, hasta suponer el 60% del precio de la alquiler<sup>37</sup>, a finales de 2010 nadie se había instalado en el edificio<sup>38</sup>. Durante el año 2011 llegaron dos empresas, que dando a ún la mayor parte de las oficinas libres.

Este hecho lleva a la conclusión de que, aunque la existencia de infraestructuras adecuadas es un requisito necesario, no es suficiente para lograr la atracción de empresas y la formación de sinergias entre centros de investigación y empresariado local de forma que se dé vida a nuevas iniciativas. Aunque el sector tecnológico es una prioridad para la ciudad, Langreo ha sufrido algunos reveses. Además del escaso éxito de Casa Cuca, a comienzos de 2011 tuvo que hacer frente a la marcha de la empresa B2B, que se ubicaba en Valnalón y daba empleo a 70 personas en el sector del desarrollo de software, desde Langreo hasta San Martín del Rey Aurelio por la necesidad de ampliar su actividad. Las quejas del Ayuntamiento de Langreo<sup>39</sup> no impidieron esta deslocalización al concejo vecino, hecho que pone de manifiesto las importantes rivalidades existentes en el Valle, lo lejos que quedan aspectos clave ya comentados como la fusión de los cinco ayuntamientos del curso alto y medio del río Nalón, y la necesidad de

---

<sup>36</sup> Aún así, el Director de Valnalón señaló en la entrevista que dicho porcentaje era más alto en Langreo que en otras ciudades españolas.

<sup>37</sup> «Langreo duplica la bonificación en los alquileres de Casa Cuca», en La Nueva España, 07/07/2010, Disponible en: <http://www.lne.es/nalon/2010/07/07/langreo-duplica-bonificacion-alquileres-casa-cuca/939348.html>, Consulta: 01/05/2012.

<sup>38</sup> «Casa Cuca, en Langreo, continúa de sierta», en El Comercio 10/01/2011, Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20110110/cuencas/casa-cuca-langreo-continua-20110110.html>, Consulta: 01/05/2012.

<sup>39</sup> «Langreo se rebela por la fuga de empresas», en La Voz de Asturias, 01/03/2011, Disponible en: [http://www.lavozdeasturias.es/asturias/cuencas/Langreo-rebela-fuga-empresas\\_0\\_436756395.html](http://www.lavozdeasturias.es/asturias/cuencas/Langreo-rebela-fuga-empresas_0_436756395.html), Consulta: 01/05/2012.

planificar unitariamente todas las estrategias (gobernanza, economía, ordenación del territorio) para reducir duplicidades y evolucionar desde la competencia hacia la cooperación.

En este sentido, el paso desde la existencia de una Agencia de Desarrollo Local para toda la Mancomunidad del Nalón hasta la creación de un agente de desarrollo local para cada concejo del Valle y la práctica relegación del servicio comarcal hacia cuestiones relacionadas con el turismo, como puso de manifiesto la agente de desarrollo local de Langreo durante la entrevista que se le hizo en el curso del trabajo de campo, es otra muestra palpable de cómo este déficit en la gestión del territorio y la gobernanza contribuye al deterioro de la capacidad innovadora de los concejos del Valle.

Aunque la ausencia de centros de investigación sectoriales dificulta, en cierto modo, la colaboración de éstos con los clusters económicos existentes en la industria local, como sucederá en los casos de Avilés y Puertollano que se analizan a continuación, y su refuerzo, debe destacarse el atractivo del propio Centro de Empresas de Valnalón como espacio dedicado a la innovación, pero también como ejemplo de recuperación del patrimonio minero-industrial en el contexto de las estrategias que inciden en la mejora de la imagen urbana, hecho en el que se profundiza en el epígrafe 7.5.

Por último, dentro de las trayectorias urbanas, destacan dos elementos que ya se han comentado en alguna ocasión: la ausencia de una universidad y la falta de emprendedores en la sociedad. Aunque estos dos elementos resultan más o menos comunes en las tres ciudades, presentan singularidades que permiten identificar rasgos propios. En el caso de Langreo, a pesar de los esfuerzos por dotar a la ciudad de «antenas» de la Universidad de Oviedo (La Casa de la Buelga como ejemplo de centro de estudios universitarios, la Casa Cueva como espacio disponible para emprendedores que vienen de la universidad...), de promocionar el desarrollo universitario en las cuencas mineras con la creación de una facultad universitaria en el vecino concejo de Mieres, y de algunas iniciativas aún no realizadas como la llamada «Ciudad Universitaria de las Cuencas» que ya se mencionó anteriormente, la falta de emprendedores resulta endémica en el concejo. Estas iniciativas, junto a los programas desarrollados por el

Centro de Empresas de Valnalón han sido incapaces de revertir esta situación que, según un entrevistado, del ámbito económico:

«A los pocos años nos dimos cuenta de que nos faltaba la materia prima, no había emprendedores [...] En una cultura minera e industrial como esta ser emprendedor es contraproducente [...] naces destinado a trabajar en la minería o la siderurgia. Incluso en aquella época había abuelos que decían a sus nietos que para qué querían estudiar si iban a terminar en la mina».

En este sentido, como señalan Köhler y Martín (2006: 50), la actitud tradicional de los jóvenes mineros era seguir los pasos de sus padres con una naturalidad impuesta y entrar en la mina lo antes posible mientras las chicas se preparaban para una vida de esposa, madre y ama de casa. La superación de esta tendencia es un elemento de fondo que llevará a un tiempo lograr. Por lo tanto, a pesar de los esfuerzos invertidos en la creación de infraestructuras y programas para favorecer la emprendeduría, este es un proceso largo que aún no ha culminado en la ciudad.

#### *7.4.2. Avilés*

El caso de Avilés, por su parte, aunque presenta algunas similitudes con Langreo, muestra, sin embargo, otras características que hacen que la situación de la ciudad en cuanto a fomento del emprendimiento y de la innovación sea distinta.

En primer lugar, en el ámbito de los «factores clásicos» la creación de infraestructuras (centros de empresas, viveros, etc.) no tiene una trayectoria tan dilatada como en el caso de Langreo. La iniciativa más destacada en este sentido fue la construcción del Centro de Empresas «La Curtidora» a finales de la década de los noventa del siglo XX, como ya se comentó en el caso de estudio de Avilés. Sin embargo, se han puesto en marcha, desde inicios del siglo XXI diversas iniciativas, como una serie de negocios impulsados por la Cámara de Comercio de Avilés, un espacio para tecnologías de la información en el Centro de Empresas, o el proyecto de una «Escuela de Emprendedoras» que son de interés para este tipo de estrategias. Las primeras se encuentran, según la propia Cámara de Comercio en una buena situación en cuanto a ocupación se refiere, como señalaba en la entrevista que se le realizó.

En el caso del espacio para empresas de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a finales de 2011 se inauguraron 17 oficinas, de las que se habrían ocupado al menos tres en el momento de la puesta en marcha de las mismas, para acoger nuevos proyectos de este sector durante, como máximo, cuatro años<sup>40</sup>. Por último, la Escuela de Emprendedoras es un proyecto muy reciente, consistente en un espacio destinado a la formación y el asesoramiento de emprendedoras y empresarias, además de ofrecer formación en materia de fomento de la cultura emprendedora y de la promoción de las políticas de igualdad en las empresas.

A pesar de la finalización de las obras en la misma, su apertura permanece en el aire debido a un nuevo incidente entre Ayuntamiento de Avilés y Principado de Asturias en tanto este último no realiza la inversión comprometida para dotar al inmueble de los medios técnicos y el mobiliario comprometidos<sup>41</sup>.

A caballo entre la creación de nuevas infraestructuras y el fomento de los clusters existentes en Avilés, se encuentra el Instituto Tecnológico de los Materiales, ya comentado en el caso de estudio de Avilés. Su importancia para la innovación empresarial, tanto en cuanto a mejora de la competitividad como en cuanto a formación de los trabajadores radica, según la entrevista realizada a los directores del mismo, aunque también encontraban algunas limitaciones:

«La I+D+i es [...] [su] actividad fundamental. En volumen de negocio [es] en torno al 80 %, y el resto correspondería a Servicios Tecnológicos y formación [...] se busca la relación entre los Centros Tecnológicos tanto con empresas especializadas en las distintas líneas de trabajo, como con clientes futuros para las aplicaciones que se ensayan y descubren en los Centros [...] cada vez hay más demanda de I+D. Las empresas necesitan de tecnologías y productos para innovar y sacar al mercado».

«Se está intentado que Avilés se vaya convirtiendo progresivamente en la sede de nuevos emprendedores y de nuevos recursos humanos que no sólo estén dedicados a la actividad industrial tradicional».

«Encontramos limitaciones en intentar transmitir a los clientes que queremos ser socios tecnológicos y participar con ellos en la producción, en el negocio, y nos quedamos como meros proveedores de servicios, lo que no es suficiente».

---

<sup>40</sup> «Las firmas TIC y a tienden incubadora», en La Nueva España, 01/12/2011, Disponible en: <http://www.lne.es/aviles/2011/12/01/firmas-tic-incubadora/1164674.html>, Consulta: 01/05/2012.

<sup>41</sup> «El Ayuntamiento urge la apertura de la Escuela de Emprendedoras», en El Comercio de Avilés, 13/04/2012, Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20120413/aviles/ayuntamiento-urge-apertura-escuela-20120413.html>, Consulta: 01/05/2012.

La importancia de este centro, por lo tanto, resulta fundamental para mantener el tejido empresarial de la ciudad en condiciones de competir a nivel internacional, a pesar de las limitaciones que los propios entrevistados detectaban.

En el ámbito de la promoción de atractivos urbanos destaca el proyecto de la Isla de la Innovación, a pesar de que los plazos tan dilatados que maneja dificultan llevar a cabo una valoración adecuada. Su importancia podría encontrarse en el hecho de ser un nuevo elemento más para apuntalar el cambio económico que está sufriendo Avilés en las últimas décadas, junto a medidas ya comentadas como la promoción del turismo, la apuesta por una industria más competitiva o la aparición de nuevos sectores vinculados a las nuevas tecnologías. En este sentido, uno de los entrevistados, perteneciente al ámbito de la sociedad civil señalaba:

«El concepto de Isla de la Innovación lo introdujo él [Eduardo Leira, el arquitecto del PGOU de Avilés] [...] propuso crear otro canal en el extremo opuesto de este terreno para generar una isla que podría ser ocupada por equipamientos, usos terciarios e industria [...] Fue también Leira quien propuso la construcción de *lofts* en esta isla para atraer conocimiento a la ciudad a través de profesionales del diseño, arquitectos, etc.».

Finalmente, en el contexto de las trayectorias urbanas, Avilés se encuentra en una situación muy similar a la de Langreo: a la falta de emprendedores se le une el escaso impulso con que cuenta en la ciudad la Universidad regional, explicada en cierto modo por la cercanía a las dos grandes ciudades universitarias de Asturias: Oviedo y Gijón.

A pesar de ser cuestiones que ya se han comentado anteriormente, la ausencia de una cultura de emprendedores ha inhibido la recuperación de la ciudad, cuestión que se ha detectado durante las entrevistas y que la futura Escuela de Emprendedoras podría, en cierta manera, solventar. En este sentido, la opinión de un actor, del ámbito de la economía, sobre este problema resulta interesante, en tanto vincula las cuencas mineras y Avilés en estos aspectos:

«Hay ciertas personas a las que les falta el empuje para querer trabajar (familiares de prejubilados). Hay un problema social importante en una determinada parte de la sociedad, tanto de las Cuencas mineras como de Avilés».



El segundo gran déficit de la ciudad en este sentido se refiere a las carencias en cuanto a estudios universitarios. Si bien existe la Escuela Superior de Artes de Asturias, continuación de la labor de la Escuela de Artes y Oficios, que tiene más de un siglo de recorrido en la ciudad y que oferta los grados de Diseño y Restauración, un entrevistado del ámbito de la sociedad civil señalaba cómo: «Está fallando la conexión de los centros tecnológicos [Instituto de la Materiales] con la universidad». Ese es un reto difícil de superar para Avilés, que no cuenta con facultades relacionadas con el tejido industrial existente.

En síntesis, las estrategias de Avilés se han centrado en el refuerzo de la competitividad del cluster de las empresas siderúrgicas, en paralelo al fomento de la emprendeduría y de los estudios universitarios, a pesar de que aún quedan algunas cuestiones pendientes en estos aspectos. De cara al futuro, la mejora de los atractivos urbanos para atraer actividades innovadoras pasa por un desarrollo adecuado del proyecto de la Isla de la Innovación, aún con varios años por delante.

#### *7.4.3. Puertollano*

El caso de Puertollano, a pesar de encontrarse geográficamente más alejado de Langreo y de Avilés, concentra también rasgos similares a las dos ciudades asturianas. Su principal diferencia, sin embargo, se encuentra en la promoción de los llamados «factores clásicos», que en el caso de la ciudad castellano-manchega no ha pasado por la creación de un Centro de Empresas para estructurar las estrategias encaminadas a la formación de emprendedores y a la aparición de nuevos proyectos empresariales. En lugar de ello, la Agencia de Desarrollo Local Fundescop señaló en las entrevistas la impartición de varios cursos en torno a esta temática. Por otro lado, como se vio en el epígrafe dedicado al caso de estudio de Puertollano, la Cámara de Comercio de Ciudad Real impulsó un Vivero de Empresas, independiente de la Agencia de Desarrollo Local, cuyo reducido tamaño y tipología en cuanto al funcionamiento (carece de cualquier tipo de personal que asesore o dirija el edificio, que es autosuficiente) inhiben, en cierto modo, el trabajo día a día con los emprendedores. La ausencia de otras iniciativas

encaminadas al desarrollo de las nuevas tecnologías o de espacios para emprendedores que pretendan poner en marcha un proyecto en este sector resulta también significativa de la escasa implicación de los actores locales en estas cuestiones.

Por otro lado, en cuanto al apoyo a los clusters existentes, destaca, en contraste, el fuerte peso que Puertollano ha dado a la investigación en las energías renovables, mediante la colaboración con el Centro Nacional del Hidrógeno y el Instituto Solar Fotovoltaico que son, sin embargo, iniciativa de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, lo que viene una vez más a demostrar la importancia de las relaciones entre gobiernos locales y autonómicos. A pesar de que estas dos instituciones son recientes, la colaboración con otras empresas es ya una realidad, más que necesaria en el contexto de contracción que está sufriendo el sector de las energías renovables. En este sentido, dos entrevistados, pertenecientes al Instituto Solar Fotovoltaico y al Centro Nacional del Hidrógeno, y un tercer actor, de carácter político, señalaban respectivamente:

«[En el Instituto Solar Fotovoltaico] Están trabajando a nivel nacional liderando y coordinando un proyecto de liderazgo y empresas españolas sobre esta tecnología [...] tres [incluidos ellos] son de Puertollano y cinco de Castilla-La Mancha».

«[En el Centro Nacional del Hidrógeno tienen] convenios firmados con Elcogás, [están] negociando con Repsol un acuerdo de colaboración [...] [Van] a tener una reunión de difusión de nuestra labor a las empresas de Puertollano mediante FEPU [Federación de Empresarios de Puertollano y Comarca] [...] Una ventaja es que esta ciudad está muy volcada en la industria, por lo que sería fácil colaborar con ellas [las industrias] [...] [hay] muchas industrias afines».

«El Centro [Nacional] del Hidrógeno depara un futuro muy importante para la ciudad [...] es una inversión económica y en empleo muy importante [...] tiene un calado importante [...] El proyecto ISFOC [Instituto Solar Fotovoltaico] también aporta en el desarrollo de energías sostenibles».

En el ámbito de los atractivos urbanos, destaca la construcción del Recinto Ferial, como ejemplo de recuperación del patrimonio minero-industrial ( que se desarrolla en el epígrafe siguiente). Este espacio, aunque no está directamente destinado a la innovación, si ha permitido la promoción de las empresas de la ciudad, que celebraron allí en 2011 Renova, la I Feria de Energías Renovables, lo que supuso una apuesta del sector por la visibilidad y la búsqueda de posibles socios. Desgraciadamente, como se comentó anteriormente, este espacio ha dejado de programar actividades, permaneciendo desactivado su potencial.

Finalmente, Puertollano presenta problemas similares a Langreo y Avilés en cuanto a la falta de emprendedores y la dificultad de poner en marcha un proyecto universitario de calidad para la ciudad. En el primer caso, la presencia de una gran empresa pública habría inhibido la capacidad emprendedora de buena parte de la población. La mayoría de los entrevistados señalaron esta idea, a pesar de que en uno de los casos, se defendió una postura diametralmente opuesta. A continuación se toman las opiniones de dos entrevistados, ambos pertenecientes al ámbito económico que muestran ambas posiciones:

«Puertollano es una ciudad con una trayectoria industrial y una cierta capacidad emprendedora [...] hay muchas empresas que han surgido en el entorno de Repsol, que es un motor importante de la zona [...] No creo que haber dependido de una gran empresa estatal haya inhibido la aparición de emprendedores».

«Puertollano no es un sitio especialmente emprendedor [...] poblaciones que han tenido una empresa muy potente a lo largo de su historia [...] había facilidad de acceso al mercado de trabajo en muy buenas condiciones [...] yo creo que eso no ha motivado la actitud emprendedora [...] En comparación con otras poblaciones [...] el número de empresas suele ser muy bajo [...] incluso en relación a municipios menores [...] Muchos proyectos que hemos logrado atraer son de fuera del municipio [...] los de aquí son pocos [...] No hay un especial espíritu emprendedor en la población».

En este sentido, uno de los entrevistados señalaba que la política de promoción de suelo, que se comentó en el epígrafe 7.1, a pesar de haber incidido en el crecimiento económico de la ciudad a través de la llegada de inversiones, empresas y de la creación de empleo, habría inhibido la aparición de pequeñas empresas locales, que no han sido foco, según el entrevistado, de tanta atención como las anteriores:

«Un problema que ha habido aquí es que no se ha sabido apostar por el tejido de PYMEs [...] no tienen ninguna ayuda [...] Han creado un vivero, pero el que no ha comprado una nave no ha tenido ningún tipo de ayudas».

La segunda gran cuestión de importancia para la ciudad es la referente al Centro de Estudios Universitarios de Puertollano, a la que se ha hecho mención en varias ocasiones. Aunque en el epígrafe 7.7 se reflexiona sobre la crisis de esta institución en la ciudad, en este punto puede incluirse la iniciativa del consistorio local de crear este Centro y la propuesta que planteaba en su Plan Estratégico, como ya se analizó, de desarrollar nuevos Grados. A pesar de

ello, la ausencia de medidas concretas, la imposibilidad de establecer simbiosis entre las titulaciones impartidas ( Antropología, Gestión Aeronáutica y Aeroportuaria) y las industrias locales ( petroquímica, minería, energías renovables), la extinción de los estudios en Antropología, de los Cursos de Posgrado y de los Cursos de Verano, y el cierre del Aeropuerto de Ciudad Real, que en cierto modo justificaba el grado en Gestión Aeronáutica, han impedido que prospere la posibilidad de establecer sinergias entre esta institución y el tejido empresarial o los centros de investigación, dándose el caso de que el Instituto Solar Fotovoltaico colabora con la Universidad Politécnica de Madrid.

En síntesis, Puertollano presenta, por desgracia, un catálogo de oportunidades perdidas en lo que se refiere a promoción de la innovación y la emprendeduría. A la ausencia de un centro de empresas en la localidad debe sumarse la desaparición de Fundescop (que se desarrolla en el epígrafe 7.7), el escaso impacto del vivero de empresas y del espacio para exposiciones y congresos, así como el marchitamiento del proyecto universitario de la ciudad, volviendo a observarse la baja continuidad de los mismos. La baza más importante que tiene en la actualidad, la presencia de dos centros de investigación de máximo nivel, debería promocionarse al máximo a todos los niveles administrativos con la intención de crear el mayor número posible de sinergias con las empresas locales, debiendo quizás replantear el resto de estrategias.

#### *7.4.4. Reflexiones finales*

Los tres casos de estudio analizados muestran mayores coincidencias en sus déficits que en sus actuaciones, puesto que resulta difícil encontrar alguna que, por la escala o el contenido, sea común a las tres ciudades. En todas ellas la apuesta por « factores clásicos» ha sido importante, pero mientras que en los casos asturianos ésta se ha traducido en la presencia de centros de empresas como elementos rectores de la innovación y la emprendeduría, con Valnalón como el ejemplo más notable de todos, y posteriormente han evolucionado hacia las nuevas tecnologías, en Puertollano esta cuestión ha quedado un poco descuidada.

Por el contrario, Langreo es la ciudad que ha demostrado mayores carencias en cuanto a estrategias destinadas a mejorar la competitividad de sus empresas mediante su asociación a centros de investigación. En los otros dos casos, sin embargo, la puesta en marcha del Instituto Tecnológico de los Materiales en Avilés y, especialmente, la importantísima apuesta de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, con el apoyo del Ayuntamiento de Puertollano, en el caso de la ciudad castellano-manchega, ha permitido la instalación de dos centros de referencia en el sector de las energías renovables. Así, si esta industria ha logrado posicionarse entre las que cuentan con una infraestructura de investigación más avanzada.

La utilización de los servicios de los centros tecnológicos es frecuentemente una acción complementaria al desarrollo de tecnología propia por parte de la empresa. Pero también se da el proceso contrario: es necesario disponer de un cierto nivel tecnológico para utilizar de modo eficiente los servicios que prestan los centros tecnológicos (García Quevedo y Más, 2007: 184). Resulta necesario, por ello, retroalimentar el *feedback* entre empresas y centros tecnológicos en estas ciudades, de forma que se asegure la viabilidad de la inversión que supone la puesta en funcionamiento de estos centros que, en el caso de Puertollano pueden ser una palanca para el nuevo despegue de las empresas de energías renovables tras su reciente desaceleración.

En cuanto a los atractivos urbanos, en el caso de las estrategias encaminadas a reforzar la innovación éstos se han utilizado principalmente para añadir valor a las infraestructuras que se han creado a tal fin (centros de empresas). En este sentido, Valnalón y Langreo, La Curtidora en Avilés y el Recinto Ferial de Puertollano constituyen tres ejemplos de recuperación del patrimonio minero-industrial de estas ciudades. Tan sólo en el caso de Avilés está previsto un cambio de escala en tanto el proyecto de la Isla de la Innovación propone asociar innovación con la creación de una nueva centralidad urbana.

Por último, las principales carencias en los tres casos se han localizado en la promoción de emprendedores y en las estrategias destinadas a mejorar la oferta de estudios. En primer lugar, los retos para superar el peso de unas trayectorias locales, marcadas por la falta de emprendedores en el territorio como consecuencia de una cultura marcada por la industria y la

gran empresa pública (Pérez, 2005), continúan estando presentes en los tres casos de estudio, a pesar de los esfuerzos llevados a cabo para paliar esta situación. En segundo lugar, las dificultades que tienen Avilés y Puertollano para desarrollar una oferta amplia de estudios universitarios deberían reconducir, quizás, a un replanteamiento de sus estrategias. En ambos casos, la cercanía de otros centros universitarios es un obstáculo para la apuesta por impulsar este tipo de estudios en estas ciudades, estudios que, además, cuando se han puesto en marcha no han tenido ninguna vinculación con el tejido económico existente (siderúrgico en el caso de Avilés y petroquímico en el de Puertollano). Por el contrario, en el caso de Langreo se ha apostado por la formación profesional, no habiendo existido ninguna reivindicación similar a las de las otras dos ciudades.

La alternativa para estos casos podría ser aprovechar el potencial de las universidades de Oviedo y Castilla-La Mancha (campus de Ciudad Real) respectivamente, puesto que la capacidad de las ciudades intermedias de tradición minero-industrial para estructurar campus universitarios de tamaño suficiente y con posibilidades de ofertar estudios en número de titulaciones y calidad necesaria para atraer a alumnos parece cuestionable a la luz de las experiencias analizadas en este estudio y de otras noticias aparecidas recientemente en la prensa para los casos de Mieres y Ponferrada<sup>42</sup>.

#### 7.5. Estrategias relacionadas con el medioambiente, el patrimonio, la cultura y la calidad de vida

En paralelo a la promoción de la economía, de la capacidad innovadora, o de las formas de gobernanza, es necesario desarrollar las condiciones urbanísticas, ambientales o de calidad de vida suficientes para crear ciudades atractivas a quienes viven en ellas y a quienes potencialmente podrían ir a trabajar, invertir o residir. Algunos estudios recientes han puesto su acento en la necesidad de apostar por estas cuestiones en el sentido de crear «amenidades

---

<sup>42</sup> «Gutiérrez: “La responsabilidad de traer titulaciones a Mieres es de la Universidad”», en La Nueva España, 12/ 03/2010, disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2010/03/12/gutierrez-responsabilidad-traer-titulaciones-mieres-universidad/885206.html>, Consulta: 03/05/2012.

«El campus de Mieres capta más alumnos que el de Ponferrada con menos titulaciones», en La Nueva España, 18/ 10/2011, disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2011/10/18/campus-mieres-capta-alumnos-ponferrada-titulaciones/1144083.html>, Consulta: 03/05/2012.

urbanas» o condiciones de talento, tolerancia y tecnología en las ciudades, de manera que éstas sean capaces de atraer a las llamadas clases creativas (Florida, 2002).

Las críticas a estas teorías vienen del sobredimensionamiento de la importancia otorgada a los atractivos urbanos, así como de la visión del proceso de construcción de ciudades creativas como si fuese algo poco menos que «instantáneo», sin tener en cuenta trayectorias y condiciones previas de las mismas (Hall, 2004; Peck, 2005).

Sin embargo, esto no significa que las estrategias volcadas hacia la mejora de los atractivos urbanos (que en general tienen que ver con el urbanismo, el medio ambiente, la protección del patrimonio, la calidad de vida o la promoción de nuevos servicios) no sean necesarias para el desarrollo de los territorios. Al contrario, estos elementos son crecientemente valorados entre la gama de recursos que tienen las ciudades para posicionarse en su entorno. De hecho, las ciudades que en las últimas décadas han apostado por acciones relacionadas con la calidad de vida urbana, el medio ambiente y la sostenibilidad, o la promoción de una «imagen de marca» han ganado peso dentro del grupo de «ciudades innovadoras postindustriales» (Precedo *et al.*, 2010).

Sin embargo, este tipo de estrategias debe observarse desde una perspectiva holística, que contemple a su vez otros aspectos y señalados en este trabajo (relacionados con la economía, la innovación económica, social e institucional, la promoción de planes estratégicos y de redes horizontales y verticales de colaboración, etc.). El reto está precisamente en huir de interpretaciones reduccionistas que terminen por poner toda la importancia en estas *soft conditions* olvidando el trasfondo económico, social y cultural que existe tras cada ciudad y que condiciona la eficacia de estas estrategias (Musterd y Murie, 2010).

En este sentido, a continuación se analizan estas estrategias en los tres casos de estudio, siguiendo un esquema similar al de los epígrafes previos. En las tres ciudades este tipo de estrategias, precisamente por lo comentado en los párrafos precedentes, son más importantes que en otro tipo de espacios, debido a su trayectoria como ciudades de tradición minero-industrial. Este hecho supuso que Langreo, Avilés y Puertollano acumulasen múltiples déficits urbanísticos, medioambientales, de servicios, etc. que han debido resolver, y en muchos casos deben aún resolver, siendo su distancia con otras ciudades que no han pasado por una intensa

industrialización (Oviedo y Ciudad Real serían los ejemplos más cercanos para estos casos) aún hoy significativa.

#### 7.5.1. Langreo

Como se ha comentado en varias ocasiones, los problemas de la ciudad de Langreo para superar su imagen de espacio industrial, donde las actividades económicas han prevalecido en la trama urbana y han dejado su impronta en otros aspectos urbanísticos: vías de comunicación que atraviesan la ciudad, deterioro ambiental y de las viviendas, etc. han sido importantes. En este sentido, dentro de las estrategias destinadas a mejorar la calidad de vida, el entorno urbano y el medioambiente, las acciones «duras» tienen aún una singular importancia en Langreo.

Durante el trabajo de campo varios entrevistados se refirieron a la importancia de los Fondos Mineros para mejorar el aspecto de la ciudad, concretamente a través de los cuatro Planes de Fachadas que se han llevado a cabo<sup>43</sup> desde 2005. El primero se inició con veinticinco intervenciones en edificios públicos con un presupuesto de 200.000 euros. El segundo, con una partida de 300.000 euros sirvió, al año siguiente, para renovar las viviendas de las grandes avenidas de La Felguera, Sama, Ciaño y Lada, mediante ayudas directas, en obras de menos de 6.000 euros, sufragadas íntegramente por el ayuntamiento, e indirectas, para el resto, financiadas con hasta 6.000 euros.

El tercer plan tuvo un presupuesto igual al segundo, dedicado a la restauración de fachadas de dieciséis edificios públicos del concejo: plazas de abastos, casa consistorial de Sama, la Casa Cuca, el cine Felgueroso, instalaciones deportivas, iglesias, etc. Por último, el cuarto Plan, que dobla en presupuesto a los anteriores, ha permitido la rehabilitación de 119

---

<sup>43</sup> A este respecto, puede consultarse:

«Langreo completa el primer plan de fachadas», en *La Voz de Asturias*, 07/09/2005, Disponible en: <http://archivo.lavozdeasturias.es/html/223195.html>, Consulta: 04/05/2012.

«Langreo inicia su segundo plan de fachadas», en *La Voz de Asturias*, 11/05/2006, Disponible en: <http://archivo.lavozdeasturias.es/html/288796.html>, Consulta: 04/05/2012.

«Langreo pone en marcha la mejora de fachadas de 16 edificios públicos», Disponible en: <https://vertebra.psoe.es/langreo/news/95113/page/langreo-pone-marcha-mejora-fachadas-16-edificios-publicos.html>, Consulta: 04/05/2012.

«El IV Plan de fachadas permitirá recuperar 119 edificios de Sama, Lada, Ciaño y La Felguera», en *La Nueva España*, 11/03/2008, Disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2008/03/11/iv-plan-fachadas-permitira-recuperar-119-edificios-sama-lada-ciano-felguera/615944.html>, Consulta: 04/05/2012.



edificios de los distritos de La Felguera, Sama, Lada y Ciaño y los bloques de la barriada de El Pompián, en Ciaño, con unas condiciones similares a las del segundo Plan en cuanto a financiación.

Estas iniciativas, similares a las de Avilés en el centro histórico y en algunas barriadas industriales, son importantes a la hora de resolver problemas existentes en la ciudad y de mejorar su aspecto. Sin embargo, la magnitud de los problemas urbanísticos a los que se enfrenta Langreo ha hecho necesarias otras actuaciones de carácter «físico».

Entre ellas, destacan el soterramiento de las vías del tren, ya comentado anteriormente, y que se encuentra paralizado en la actualidad, como se desarrolla en el epígrafe 7.7 a pesar del interés que tiene para «coser» la ciudad. Además de esto, debe añadirse la importante labor en proveer de nuevos equipamientos a la ciudad. De esta forma, la inversión en equipamientos deportivos (como el estadio nuevo Ganzábal o el centro deportivo Juan Carlos Beiro, que ha sido seleccionado para la VII Bienal Internacional de Arquitectura de Sao Paulo<sup>44</sup>), culturales (como el cine Felgueroso o la pinacoteca Eduardo Úrculo, realizadas ambas con Fondos Mineros y la segunda reaprovechando un antiguo espacio industrial) han contribuido a mejorar la calidad de vida y el atractivo de la ciudad industrial.

Otro de los ejes que se ha llevado a cabo dentro de este grupo de estrategias tiene que ver con la protección de buena parte del patrimonio minero-industrial con que cuenta la ciudad. En Langreo existen dos catálogos urbanísticos, el del Plan Territorial Especial de los terrenos de Hunosa, que protege 25 elementos relacionados con la minería, y el del Plan General de Ordenación Urbana, que protege 326 bienes: el mayor grupo de un carácter histórico-industrial (127), pero también histórico-artístico (108), etnográfico (85) y arqueológico (6). Como señala la propia memoria del catálogo (p. 8), el patrimonio minero-industrial es el más importante del concejo, destacando la existencia de elementos ligados a la siderurgia en el entorno urbano y a la minería en el entorno rural. Estos últimos son, además, representativos de la evolución técnica de dicha actividad en cuanto al tipo de mina, las técnicas de extracción e, incluso, las tipologías de los castilletes (Suárez, 2005).

---

<sup>44</sup> «La arquitectura que redibuja las Cuencas», en La Nueva España, 09/12/2010, Disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2010/12/09/arquitectura-redibuja-cuencas/1005114.html>, Consulta: 05/05/2012.

A este patrimonio deben añadirse las infraestructuras (túneles y puentes); los edificios residenciales (de obreros, técnicos y operarios), que también muestran una evolución técnica y temporal; los servicios (escuelas, economatos, parques, etc.), y los paisajes artificiales, como las escombreras. Por tipo de protección, la mayoría (164) recibe una de tipo parcial, mientras que 67 y 95 elementos presentan respectivamente protección de carácter integral y ambiental.

Sin embargo, ninguno de ellos se ha incluido en el Plan Nacional de Patrimonio Industrial<sup>45</sup> impulsado por el Ministerio de Cultura y el Instituto del Patrimonio (actualmente Instituto del Patrimonio Cultural de España) en 2001 y revisado en 2010. En este sentido, la memoria del Plan General de Ordenación Urbana propone la inclusión del concejo de Langreo en conjunto como «paisaje industrial», dentro de este Plan.

El gran número de bienes existente, así como el mal estado de muchos de ellos suponen dos problemas. Primero resulta difícil y costoso definir usos para todos, y también lo es intervenir sobre aquellos que amenazan ruina; siendo una realidad la demolición de algunos elementos de gran valor como el edificio de la Asociación de Socorro Mutuo en Sama, que señala la propia memoria de la Oficina del Plan General de Ordenación Urbana. En segundo lugar, la existencia de grandes naves de escaso valor arquitectónico y estético no debería resultar óbice para su protección, especialmente cuando en conjunto reflejan un sistema social, productivo y paisajístico como es el de las Cuencas Mineras, que en su propia denominación incide en este carácter paisajístico (cuenca) y productivo (minera).

Pese a los problemas que presenta el patrimonio minero-industrial langreano, se trata de un elemento muy positivamente valorado por los actores entrevistados, quienes aprecian sus cualidades históricas, etnográficas y culturales, así como su importancia para el Valle. A pesar de ello, en las entrevistas a menudo se trasluce un cierto reduccionismo en cuanto a los usos posibles para este patrimonio; lógico por otra parte al no ser la mayoría de los actores entrevistados expertos en estas cuestiones, por lo que suelen enfocarlos hacia los usos turísticos. En este sentido, las siguientes opiniones, pertenecientes a dos representantes de la sociedad civil, y a otro del ámbito político respectivamente, recogen este sentir en torno a la protección, dotación de usos y posibles estrategias en torno al patrimonio minero-industrial:

---

<sup>45</sup>[http://ipce.mcu.es/pdfs/PN\\_PATRIMONIO\\_INDUSTRIAL.pdf](http://ipce.mcu.es/pdfs/PN_PATRIMONIO_INDUSTRIAL.pdf), Consulta: 04/05/2012.

«Hay que recuperar lo que tenemos [...] Merece ser protegido [...] Hay una discusión sobre si se debe proteger todo o no por la dificultad de darle usos».

«El patrimonio industrial debe tener un papel cultural y de ocio [...] Es una joya que debe ser catalogada, protegida y utilizada para el turismo».

«Nitrastur y los Talleres del Conde son estratégicos [...] Los Talleres del Conde pasan por un desarrollo de equipamientos-terciario, como recinto ferial [...] Nitrastur, que sería “la joya de la corona” tiene un problema grave que son los niveles de contaminación del propio suelo, lo que requiera unas inversiones muy altas para su limpieza [...] Es un suelo estratégico que tarde o temprano deberá salir adelante [...] La inversión que requiere mantener los elementos patrimoniales de Nitrastur es muy importante también [...] deberá plantearse una protección selectiva que permita dar usos a aquellos que se decida conservar».

El patrimonio minero-industrial tiene un amplio potencial de usos, aunque a menudo adolezca de una limitada puesta en práctica de estos (Prada, 2011). Así, la revalorización de este patrimonio en Langreo, aunque relativamente dinámica, ha conllevado de una planificación estratégica y de una propuesta de utilizaciones más complejas de este recurso que, al contrario de lo que ocurría con el suelo, sí resulta específico de la ciudad. En palabras de uno de los agentes entrevistados, «no se sabe qué hacer con el patrimonio». Esto se debe, en parte, a que existe un gran número de bienes, pero también a que falta una planificación de ellos.

En este sentido, en Langreo se ha recurrido al patrimonio cuando se pretendía dotar de valor a un proyecto singular (museo, teatro, centro de formación), aprovechando ese tipo de bienes y otorgándoles un uso alternativo. Sin embargo, el patrimonio no se ha integrado en una estrategia más compleja, cuando lo ideal sería haber diseñado un plan estratégico del mismo con un fin más amplio, que en el caso de Langreo podría ser el desarrollo de un modelo de ciudad más habitable, con mayor contenido patrimonial. Podría generarse a partir de él un medio urbano de calidad y con una marcada identidad, a través de proyectos concretos que persigan estos objetivos, de tal manera que se crease ciudad a partir del patrimonio.

Por otro lado, en relación a las estrategias vinculadas a los *clusters* existentes en el territorio, en el caso de aquellas encaminadas a mejorar el urbanismo, la calidad de vida o el medio ambiente se han dirigido más bien a la ordenación de los sectores industriales presentes al hilo de un doble proceso de cierre de las industrias y de expulsión de algunas fábricas hacia la

periferia, que han tenido que ver más con coyunturas económicas de desindustrialización que con una política activa del gobierno (aunque en algunos casos ha sido así).

De esta forma, varios entrevistados contemplaban la presencia de determinadas industrias (en especial la química) como una amenaza sobre la calidad de vida del Valle, siendo críticos con su persistencia y con su compatibilidad con un modelo de ciudad más atractiva.

Como señalaban dos entrevistados pertenecientes al ámbito de la sociedad civil:

«Los problemas que crea la industria hoy tienen mucho que ver con la ordenación urbanística y el acceso de la población al río [...] La Felguera aún podría mejorar bastante más [persistencia de Felguera Melt, de la central de Lada] a pesar de que ha habido desapariciones importantes [Nitrastur, Explosivos de Riotinto]».

«La retirada de la calificación, en 2008, de Zona de Alta Contaminación se debió a favorecer la instalación de nuevas empresas que podrían ser contaminantes, además de la imagen del concejo. No fue una cuestión objetiva en relación a la calidad del aire que puede tener Langreo, a pesar de las mejoras. Ha sido una cuestión de oportunidad».

En cuanto a la trayectoria de la ciudad y la colaboración entre actores en relación al medioambiente, el patrimonio o la calidad de vida, cabe destacar, principalmente, tres cuestiones. En primer lugar, la persistencia de déficits significativos en estos aspectos no puede eclipsar el hecho indiscutible de que Langreo ha mejorado en las últimas décadas de forma evidente. Así, como señalaban dos actores, el primero representante de la sociedad civil y el segundo del ámbito económico:

«Hubo un lavado de cara en Langreo y hoy es un sitio agradable para vivir [...] Tiene un amplio abanico de ofertas culturales y la gente es muy abierta [...] Antes todo estaba más sucio y deteriorado».

«Las cuencas han mejorado mucho en infraestructuras y en lo medioambiental [...] para que la gente no se marche».

Esto, sin embargo, no es óbice, como se decía, para que la persistencia de muchas cuestiones pendientes, relacionadas con la cercanía entre industria y espacios residenciales, problemas medioambientales, etc. hayan influido negativamente en la evolución del Valle, con las repercusiones demográficas y sociales que se comentaron anteriormente. A este respecto, un actor económico y un representante de la sociedad civil daban su opinión de esta forma:

«Si hace veinte años se hubiera hecho esta transformación urbana, Langreo no habría bajado de 50.000 habitantes [...] La gente al final quiere vivir en sitios

decentes y limpios, no en lugares sucios [...] La transformación en Langreo se ha producido veinte años tarde».

«Hay un déficit en la ordenación del territorio que viene de los criterios precarios con que se construyó la ciudad [...] la reindustrialización no vino a [...] romper con esto porque los sindicatos lo han dirigido así y no ha tenido componentes ambientales [...] dejó lo económicamente rentable [...] la industria siguió ubicada en sitios pésimos para la población».

Estas ideas, sin embargo, no son compartidas por todos los entrevistados, ya que otros (principalmente los sindicatos) achacan la pérdida de población a la falta de empleos. En este sentido, un representante sindical mostraba su punto de vista en la entrevista de esta forma:

«[Para la pérdida de población de Langreo] Fundamentalmente la solución es generar empleo [...] La poca natalidad o la emigración vienen derivada de la escasez de recursos económicos de las familias [...] Tampoco hay servicios ni un sistema de transporte eficaz».

Empleo que, evidentemente, los sindicatos priorizan como industrial. Así, la falta de acuerdo entre unos actores y otros sobre el modelo de ciudad que se quiere para Langreo y sobre el rol que se busca para la industria en dicho modelo, complica la búsqueda de soluciones eficaces y retrasa la vuelta a una situación si no ya de crecimiento, al menos de estabilidad demográfica. Esta cuestión, que enlaza con el mantenimiento o la ruptura con determinadas trayectorias en las estrategias de revitalización, tiene uno de sus ejemplos más claros en el caso de la central energética de Lada, que ya se ha comentado anteriormente. Cabe recuperarlo en este momento, junto a otros elementos problemáticos, como el necesario impulso a la Agenda Local 21, para ejemplificar la persistencia de tendencias negativas en el campo de la economía o el medioambiente.

En estas trayectorias urbanas, por otro lado, debe destacarse la ya comentada importante vida cultural existente en el municipio y que se traduce en la presencia de un gran número de asociaciones, además de eventos de ocio, deportivos, culturales o festivos que se organizan a lo largo del año en la ciudad, y que se ven reforzados por los equipamientos que se han creado en los últimos años. A este respecto, tan sólo cabe señalar como principal debilidad el hecho de haberse dejado de celebrar la Bienal de Pintura «La Carbonera», cuya última edición tuvo lugar en 2005, tras más de 25 años de presencia ininterrumpida y de haberse hecho un hueco en el panorama nacional. En una noticia de la prensa regional se ponía de manifiesto la paradoja de

que este evento se había celebrado en trece ocasiones sin disponer la ciudad de un espacio adecuado y que, tras la inauguración de la pinacoteca de Langreo, en 2006, había dejado de celebrarse<sup>46</sup>.

Como ha podido comprobarse, buena parte de las estrategias desarrolladas (equipamientos, urbanismo, patrimonio, cultura, etc.) finalmente refuerzan los atractivos de la ciudad y la capacidad de crear una imagen renovada para potenciales residentes o inversores. En el caso de Langreo, el elemento esencial de la ciudad tiene que ver con su paisaje: de manera inmediata con la conservación del patrimonio minero-industrial y, en un ámbito comarcal, con la presencia del Parque Natural de Redes a escasos kilómetros.

Ambos elementos, que conforman además el potencial turístico del Valle del Nalón, han sido reforzados mediante nuevas actuaciones reutilizando vestigios industriales en el caso del patrimonio (Ecomuseo Minero del Valle de Samuño, Talleres del Conde, etc.) o a través de programas destinados a hacer más accesible el espacio de Redes (desde la señalización de rutas y la edición de guías y folletos hasta la promoción de equipamientos para el turismo, como casas rurales). De esta forma, la utilización de los recursos endógenos para ofrecer atractivos urbanos o originales resulta, a pesar de las carencias en otros aspectos y a comentados, una estrategia importante para la ciudad y su entorno.

En síntesis, este último grupo en que se han dividido las estrategias de revitalización de Langreo muestra una fuerte propensión a la subsanación de déficits heredados de su etapa industrial con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la ciudad. Junto a ellos, la apuesta por elementos tradicionales como el patrimonio o el sustrato cultural, junto a la activación de recursos que estaban poco explotados (como el Parque Natural de Redes) han constituido los ejes principales de estas políticas. Desgraciadamente, la imposibilidad de armonizarlas con los elementos económicos, en especial industriales, ha restado cierto valor a lo llevado a cabo. En conjunto, aunque Langreo es hoy una ciudad que ha avanzado enormemente en cuanto a urbanismo, calidad de vida o medioambiente, dista mucho de otras ciudades que han profundizado más en su renovación.

---

<sup>46</sup> «Langreo, con pinacoteca y sin bienal», en *La Nueva España*. Disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2009/11/09/langreo-pinacoteca-bienal/831634.html>, Consulta: 04/05/2012.

### 7.5.2. Avilés

Como se ha podido comprobar a lo largo de esta investigación, las acciones encaminadas a la mejora del medioambiente, el urbanismo o la calidad de vida se encuentran entre las más importantes llevadas a cabo en Avilés, cuya imagen actual dista de la de hace unas décadas, en los momentos de auge de Ensidesa o de la reconversión siderúrgica. Así, en este epígrafe, más que llevar a cabo una revisión de estas estrategias, lo que se hará es una interpretación de las mismas con el apoyo del trabajo de campo realizado, de forma que se observe el tipo de iniciativas que han tenido mayor y menor desarrollo en la ciudad.

En primer lugar, destacan aquellas medidas relacionadas con las infraestructuras y las intervenciones más «tangibles» sobre la ciudad. En este sentido, el Plan de recuperación del centro histórico, la limpieza de la ría y la renovación de edificios públicos (palacios, sedes municipales, mercados, etc.), ya comentados en epígrafes anteriores han jugado un papel crucial a la hora de mejorar la imagen de la ciudad para los avilesinos, pero también para conformar una oferta turística de calidad. Junto a ello, la mejora de los equipamientos de portivos, culturales, sociales, etc. ha sido también una constante, como se comentó ya. Estas intervenciones «duras» pueden considerarse importantes para subsanar carencias que se habían formado en la ciudad durante las últimas décadas, no aplicándose sólo al centro sino al conjunto de los barrios, con planes como el realojamiento de familias gitanas o la mejora de barriadas periféricas, de gran trascendencia para la ciudad. En relación a la mejora del centro histórico, de la ría y de los equipamientos, se recogen dos opiniones, la primera perteneciente a un actor del ámbito de la sociedad civil y la segunda a otro del político:

«Se empieza a pensar también en la ría como un recurso y se la descubre como una puerta hacia el mar a pesar de su contaminación [...] La ría comienza a ser observada también como un elemento potencial, su recuperación para el disfrute de los ciudadanos y para repensar la ciudad [...] Se pone en marcha así el proyecto de recuperación ambiental [...] Otro de los elementos que sirvieron para repensar el modelo de ciudad fue el casco histórico y la posibilidad de peatonalizarlo [...] A partir del descubrimiento de la ría y del casco histórico, en la ciudad se comienza a pensar por qué Avilés no puede atraer a un determinado segmento del mercado turístico».

«Avilés tiene un grado de equipamientos (culturales, sociales, sanitarios y deportivos) difícil de igualar en cualquier otra ciudad de su tamaño y el reto en los próximos años será mantenerlos».

Otras acciones, como la adecuación del parque de Ferrera, o la planificación en torno al proyecto de «nueva centralidad», que combina el desarrollo de la Isla de la Innovación, la mejora de los equipamientos del área de Divina Pastora, o la supresión de las infraestructuras ferroviarias, son también muy importantes para este cambio en la imagen de la ciudad y para la mejora de la calidad de vida que ésta ofrece. Sin embargo, precisamente una de las limitaciones más importantes se encuentra en la comentada necesidad de eliminar la barrera de la carretera y el tren que atraviesan la ciudad y que impiden la conexión entre el centro histórico y los nuevos desarrollos previstos. La problemática de ésta, que ya ha sido avanzada, se desarrolla en el epígrafe 7.7. Como señalaba un actor, del ámbito político:

«El tema de los accesos a Avilés es un problema, especialmente la ronda norte y las vías del tren [...] «Nuestra exigencia es que se marquen unos plazos para las grandes obras».

Estas acciones están muy relacionadas con la potenciación de los clusters económicos de la ciudad, especialmente el turismo. La subsanación de estos déficits, pero también inversiones importantísimas en equipamientos culturales, como el Centro Internacional Oscar Niemeyer, los museos municipales (de cerámica, de la música), el Teatro Palacio Valdés, contribuyen a la mejora del sector turístico de la ciudad en paralelo a la mejora de equipamientos y calidad de vida. La existencia de una «trayectoria» como definió el concejal de Cultura de la ciudad a la labor realizada en la ciudad durante los últimos años en el ámbito de la cultura, la calidad de vida y el turismo, sería una de las claves de estas estrategias.

En este sentido, en Avilés pueden destacarse tanto elementos positivos como determinados fracasos en relación a la trayectoria de la ciudad a la hora de afrontar estas cuestiones.

Por un lado, en lo positivo, destacan el desarrollo de la Agenda Local 21 y la progresiva reivindicación de la histórica importancia que tuvo la cultura en la vida local. Así, a diferencia de los otros dos casos de estudio que han realizado la puesta en marcha de sus Agendas Locales 21 de manera «individualizada», la clave del éxito de la de Avilés ha consistido en su asociación



a otros proyectos locales, de forma que no se ha «olvidado» como ocurre en Langreo y Puertollano. Así, tras un Diagnóstico Integrado de Avilés, la creación de un Sistema de Indicadores de Sostenibilidad y la elaboración de un Manual de Buenas Prácticas Ambientales, el espíritu de la Agenda Local 21 se recogió en varias medidas del Plan «Avilés Avanza» ya comentado anteriormente, que venía a proponer la elaboración del Plan de Acción de la Agenda Local 21, dotándolo con un presupuesto de 1,3 millones de euros. Desgraciadamente, a pesar de haberse seguido todos estos pasos, el Plan de Acción no se ha llegado a completar, por lo que esta experiencia ha quedado un tanto ensombrecida.

La segunda gran cuestión es la apuesta por la cultura en la ciudad, recuperando una tradición local muy importante relacionada con el florecimiento de la actividad económica en la ciudad a mediados del siglo XIX y con el retorno de los indianos, que supuso inversiones en nuevas industrias y también en infraestructuras que daban a la ciudad cierto prestigio y categoría. Se crearon teatros, coros, un orfeón, una Sociedad Filarmónica. Los indianos ayudaron a erradicar el analfabetismo en Asturias en general y en Avilés en particular, apoyados por la burguesía local y los incipientes sindicatos y partidos políticos progresistas. Este movimiento desapareció tras la Guerra Civil, habiéndose recuperado con la vuelta de la democracia mediante la colaboración de gobiernos locales y asociaciones de vecinos. En este sentido, un entrevistado, del ámbito político señalaba:

«Con la llegada de la democracia los partidos progresistas rechazaban cualquier alusión al pasado cultural de la ciudad o a sus instituciones: Teatro Valdés, Fiesta de El Bollo, etc. porque lo asociaban a la dictadura [...] Con el paso del tiempo, la historia de la ciudad se fue recuperando y reivindicando [...] el cambio en las mentalidades fue importante para ello».

Frente a estas iniciativas, existen sin embargo otros dos cuestiones vinculadas a la evolución de la ciudad en las últimas décadas que no han tenido el éxito de las anteriores. En primer lugar, en relación a la conservación del patrimonio minero-industrial, Avilés demuestra una sensibilidad inferior a los otros dos casos de estudio. De esta forma, la escasa protección que en su momento se dio a la central térmica de Ensidesa resulta significativa de esto. La central, tras quedar afectada por los planes de reestructuración de la siderurgia, fue cedida por Infoinvest a la ciudad para hacer un proyecto. Entre otras opciones se barajó llevar a cabo un

museo de la industria asturiana en Avilés utilizando este patrimonio, pero el anuncio de una empresa de llevar a cabo una inversión importante para construir una central de ciclo combinado, supuso el derribo de una parte importante de la antigua central térmica (entre 2007 y 2008) para adaptarla a las peticiones recogidas en su proyecto, incluso tuvo que cambiarse el Plan General de Ordenación Urbana (para que pasase de su uso de equipamiento público a equipamiento industrial). Sin embargo, el proyecto se vino abajo en menos de un año y en los terrenos se llevaron a cabo otras inversiones vinculadas al Parque Empresarial del Principado de Asturias. A pesar de la multitud de voces críticas al derribo (que incluyeron incluso cartas a la Unesco por parte de la asociación asturiana más importante en la defensa del patrimonio minero-industrial, Incuna) la central se derribó sin tener en cuenta su valor patrimonial ni la posibilidad de buscar alternativas a un proyecto que, finalmente, no se llevó a cabo.

El segundo elemento a tener en cuenta en relación a la trayectoria de Avilés y las estrategias para potenciar sus condiciones medioambientales y de calidad de vida guarda relación con la ya mencionada presencia de las baterías de cok en la ciudad. Ya se ha puesto de manifiesto este elemento, del que un actor perteneciente al sector económico señalaba que: «Proyecta una imagen de una ciudad aclada en el pasado [...] de la industria pesada generadora de externalidades negativas».

Esto, que tiene mucho que ver con la imagen de la ciudad, a pesar de la voluntad de unos actores y otros de colaboración entre ellos, crea problemas que sobrepasan lo estético para adentrarse en lo medioambiental y en la salud de la población. Así, el Observatorio de la Salud de Asturias señalaba cómo algunas áreas de Avilés superaban los días máximos recomendados de exposición a partículas en suspensión (PM<sub>10</sub>), ostentando la estación «Matadero» el máximo de Asturias, con 105 días en que se superaban los límites<sup>47</sup> (OSA, 2012 b: 38-39). Como consecuencia, en la clasificación que elabora este organismo por concejos, en el año 2012 la ciudad ocupaba los puestos 62 y 66 (sobre un total de 78) en calidad ambiental residencial y nivel de contaminación del aire, respectivamente (OSA, 2012: 5). Por lo tanto, la superación de inercias del pasado y la mejora de la calidad de vida de la ciudad es hoy, en algunos aspectos, aún un reto para la ciudad.

---

<sup>47</sup> 35 días al año es el máximo recomendado por las Directivas Europeas sobre Medio Ambiente.

A pesar de esto, una serie de apuestas realizadas por el gobierno local y relacionadas con la promoción de aspectos «intangibles» de la ciudad pueden contribuir a mejorar su imagen y a crear un atractivo de cara a la población que busque entornos de calidad. Esta idea, que se ha desarrollado a lo largo de las entrevistas, podría contar con tres ejes: la cultura, el centro histórico y la gastronomía, que podrían ejercer de elementos de atracción para el turismo y los residentes.

El primero, la cultura, se ha visto lógicamente reforzado con la llegada del Centro Niemeyer, pero tiene sus orígenes en toda la política cultural que lleva desarrollándose en la ciudad desde la década de los ochenta del siglo XX y que se ha comentado ya en este trabajo. Es algo que señalaron varios entrevistados y que un actor del ámbito de la política, expresaba así:

«En los últimos diez años la ciudad ha tenido una visibilidad muy importante a nivel cultural. Por ejemplo, Avilés es una referencia dentro del circuito teatral del país. En la ciudad se estrenan muchas obras a nivel nacional».

En segundo lugar, la imagen de Avilés se ha renovado desde varios frentes: liberación de terrenos de Ensidesa, limpieza de la ría, renovación de edificios públicos y privados, planes de fachadas, etc., también puestos de relieve a lo largo de este trabajo. La consecuencia ha sido, a pesar de las rémoras que pueden persistir aún (baterías de coque, contaminación atmosférica, infraestructuras...), un cambio sustancial en la ciudad, que también han subrayado muchos entrevistados. Aquí, la idea de «descubrimiento» de la ciudad parece muy importante, como puede verse de las siguientes opiniones:

«Avilés ha cambiado casi sin darse cuenta, “poco a poco”. Los planteamientos del PGOU de Eduardo Leira plantean una nueva centralidad a partir de la ría y del casco histórico. Planteó también, a partir de la recuperación de la ría, una nueva centralidad para la ciudad al señalar que junto a la ría debía existir un elemento tractor para el turismo».

«[Avilés] Es una gran sorpresa para los asturianos, la ciudad antes no era conocida y ahora está cambiando».

«Hasta hace dos días Avilés aparecía en las guías de turismo como “ciudad sucia, fea y contaminada” y esa situación ha cambiado».

«Se ha transformado la imagen de la ciudad, desde una ciudad negra y sucia hasta convertirla en una ciudad que merece la pena ser visitada».

«Tiene un casco histórico precioso y muy bien conservado [...] Que Avilés es una gran desconocida, lo que le da una ventaja por la novedad [...] La gastronomía, se

come muy bien [...] Que en un área relativamente pequeña tiene a Oviedo, a Gijón, la montaña y la playa [...] Lo tiene todo».

La última opinión enlazada con la tercera idea, la tradición gastronómica de la ciudad habría sido capaz de reinventarse, al hilo de algunas iniciativas de la Unión de Comerciantes de Avilés y Comarca (cursos, creación de páginas webs, etc.) y con la ayuda de la Mancomunidad Turística que, como se recordará, llevó a cabo el Plan de Competitividad Turística de Turismo Gastronómico y el Festival Gastronómico *Sweet Llambión*. Como señalaba un entrevistado, del ámbito de la política:

«Esta cocina en hostelería está en muy buenos niveles. Ha sabido mejorar la calidad en un sector que siempre fue muy importante [...] De seis Estrellas Michelin que hay en Asturias, dos están aquí».

A esta situación ha contribuido un contexto en el que a la buena conexión con Oviedo y Gijón se ha sumado un precio del suelo más competitivo que en las otras dos ciudades. A modo de ejemplo, si en Oviedo y Gijón el precio de la vivienda de nueva construcción a uno de enero de 2012 era de 1.685 y de 1.863 euros por m<sup>2</sup> respectivamente, en Avilés la vivienda con estas mismas características tenía un coste de 1.520 euros el metro cuadrado<sup>48</sup>. De esta forma, Avilés no sólo estaría bien conectada con Gijón y Oviedo, sino que ofrecería servicios de calidad, un atractivo urbano considerable y la posibilidad de adquirir vivienda a menor coste.

En síntesis, la ciudad de Avilés, en sus estrategias para la mejora de la calidad de vida de sus habitantes habría priorizado dos elementos clave: la solución de carencias «heredadas» mediante la inversión en «factores tradicionales» (limpieza de la ría, recuperación de edificios, provisión de equipamientos, etc.) y la recuperación de atractivos urbanos en muchos casos enraizados en la trayectoria de la localidad pero que se habían perdido en el pasado (rol de la cultura, gastronomía, apertura hacia la ría...).

Sin embargo, otras cuestiones no se han incentivado lo suficiente, con lo que el patrimonio industrial se ha minusvalorado en ocasiones, el medioambiente presenta un

---

<sup>48</sup> Fuente: Ministerio de Fomento, Disponible en: <http://www.fomento.gob.es/BE2/sedal/35103500.XLS>, Consulta: 07/05/2012.

limitaciones considerables en comparación con otras zonas de la región, o la presencia de las baterías de cok retrasa la completa restauración del paisaje urbano.

Como consecuencia, la ciudad ha mejorado mucho en determinados aspectos, aunque otros han quedado en segundo lugar, debiendo buscarse en el futuro su puesta en marcha (cuestión de las infraestructuras, protección del patrimonio, restauración paisajística, etc.). A pesar de esto, el cambio de la ciudad de Avilés ha sido importante, lo que responde a toda una serie de propuestas con cierta dilatación en el tiempo, que han tenido su corolario con el Centro Internacional Oscar Niemeyer.

### *7.5.3. Puertollano*

Puertollano se ha enfrentado con problemas complejos, similares en algunos casos pero distintos en otros a Avilés y Langreo en su proceso de reconversión. En unas ocasiones, las respuestas han sido parecidas a las dadas por las ciudades asturianas, mientras que en otras ha apostado por otro tipo de actuaciones más originales. En todo caso, como se ha planteado en algún momento de este trabajo, el principal déficit localizado en el caso de Puertollano no es un enfoque erróneo en cuanto a los sectores a potenciar, las actuaciones a definir o la ordenación territorial, ni tampoco una carencia de estrategias, sino más bien una escasa implicación de otros actores locales y una débil continuidad en el tiempo de muchas medidas, posiblemente en parte debido a lo primero.

En el caso de la mejora del urbanismo, de la calidad de vida y medioambiental y de la puesta en valor del patrimonio minero-industrial, al igual que en los dos casos previos se ha recurrido de manera repetida a la mejora de los «elementos físicos», apostando por equipamientos, infraestructuras, etc. En Puertollano, estas actuaciones han sido muy importantes para una ciudad donde las carencias heredadas del período anterior eran acusadas.

En primer lugar, destaca la ya comentada política de creación de vivienda social, cuyo impacto en la ciudad ha sido muy importante, puesto que ha configurado una serie de barrios en el entorno del casco histórico donde este tipo de vivienda es dominante. La existencia, sin embargo, de estas prácticas ha derivado en una suerte de «guetización» de determinadas áreas

de la ciudad, donde se ha concentrado la población con menos recursos y que mayor rechazo genera al resto de la ciudadanía: la de etnia gitana. El propio concejal de urbanismo de Puertollano denunciaba esta situación en una entrevista en 2009<sup>49</sup>. Durante el trabajo de campo volvieron a encontrarse opiniones similares en las que se remarcaba el carácter aislado de estas promociones respecto de la ciudad, la existencia de otros déficits estructurales (pobreza, problemas de escolarización, rechazo de otros vecinos, etc.) que se encontraban en estas promociones. Así, las siguientes opiniones, de un actor representante de la sociedad civil y otro del ámbito político respectivamente, señalan estas cuestiones. En ellas se mezclan los problemas sociales con la «mitología urbana» respecto al origen de esta población:

«Tradicionalmente había algunas familias gitanas “de toda la vida” que vendían por las casas [...] No tiene nada que ver con los que han llegado después [...] Hablan de un alcalde que en un momento determinado se trajo a familias gitanas de Ciudad Real [...] no llegó nunca a confirmarse pero yo creo que sí [...] me contaron de alguna prebenda que tuvo el alcalde por traerse a estas familias [...] se ha favorecido con la creación de mucha vivienda social [...] El crecimiento de esta población se ha producido en los últimos veinte años [...] hay gitanos que no pagan luz ni agua [...] viven en una zona que es un gueto [...] El concepto que se tiene en Puertollano de la etnia gitana es muy malo en general [...] [El barrio de Pino, donde viven los gitanos] es un mundo aparte [...] además se expandieron al barrio de Cañamares [...] el problema que está trayendo esto es que los precios de las viviendas allí han bajado considerablemente [...] muchas gente se ha ido marchando al centro huyendo de esa zona [...] si coges el coche y vas por allí y ves cómo viven te das cuenta de que eso es otro mundo [...] si a eso se le añaden las dificultades para conectarse con el centro por las vías del tren [...] son los barrios más degradados».

«Hay brechas sociales [...] un par de zonas en que se nota [...] Los chicos no van al colegio, el Ayuntamiento tiene un programa para que vayan [...] La gente que depende de las ayudas municipales está focalizada en algunos lugares [...] Podrían ser unas 800-1.000 familias en este momento, en períodos sin crisis unas 500-600 [...] en torno a un 5% [de la población]».

El problema, por lo tanto, es considerable, no sólo en cuanto a brechas sociales se refiere, sino en cuanto a la necesidad de planificar recursos y medidas para mejorar la situación

---

<sup>49</sup> El propio concejal señalaba: «El recurso de la vivienda social ha derivado en Puertollano en una especie de gueto cuando la filosofía de la vivienda social que promueve la Administración Regional es que la familia con apuros económicos coyunturales o cupares a modalidad de vivienda por tiempo limitado para reconducir su situación y así poder comprar o alquilar otra vivienda donde desarrollar su proyecto vital. Lo que no es de recibo es que un recurso de la administración pública se perpetúe en el uso de una sola familia», en La Comarca de Puertollano, n.º 207, enero de 2009. Disponible en: <http://www.lacomarcadepuertollano.com/comarca/periodico.php?num=207&seccion=Puertollano>, Consulta: 07/05/2012.

de estas familias, cuyo estado de aislamiento se ha tratado de resolver, en cierto modo, a través de las pasarelas que atraviesan las vías del ferrocarril, ya descritas anteriormente.

Junto a estas actuaciones, la apuesta por zonas verdes y nuevos equipamientos resulta fundamental en la ciudad de Puertollano. Las primeras, debido a la importante emisión que el complejo petroquímico genera a la atmósfera de la ciudad, y que en paralelo a su progresivo control hace necesario implementar otras medidas, como la adecuación de nuevos espacios en la ciudad que mejoren la calidad ambiental (Parque de La Rincona, Parque Norte, etc.). Los segundos, como continuación de la progresiva mejora de equipamientos que la ciudad ha llevado a cabo en los últimos años, que han incidido en su nombramiento como Ciudad Europea del Deporte en 2011, y que inciden en un mayor atractivo para la ciudad. El Centro de Especialidades Deportivas o la reforma del estadio municipal de fútbol se encuentran entre los más importantes llevados a cabo por la ciudad, junto a otras actuaciones como escuelas deportivas o cursos para adultos. Un entrevistado, perteneciente al ámbito de la política lo expresaba de la siguiente manera:

«El deporte en Puertollano en cuanto a instalaciones, infraestructuras, etc. se ha tratado de un trabajo de muchos años [...] no tenemos un número muy importante de estadios o piscinas [...] pero está muy arraigado el tema de escuelas deportivas [...] ha habido una iniciativa propia de la administración para desarrollar toda la oferta [...] en los últimos años se han mejorado mucho las instalaciones».

Finalmente, destaca, al igual que en el caso de Langreo, la apuesta por proteger y dar nuevos usos al patrimonio minero-industrial. Iniciativas ya comentadas, como el Museo de la Minería, el Terri, o el Recinto de Exposiciones y Congresos, son importantes no sólo para esto, sino también para la mejora de la calidad de vida, el atractivo urbano y la oferta de ocio para los ciudadanos y potenciales visitantes.

Sin embargo, algunos entrevistados señalaron el alto coste de algunas obras<sup>50</sup>, el estado de deterioro de la mayoría del patrimonio minero-industrial, su abandono por parte de la administración local, y la sensación de que se ha perdido la oportunidad de poner en valor un elemento identitario y potencialmente beneficioso para la economía y la sociedad de Puertollano. Dos actores, del ámbito de la sociedad civil señalaban:

---

<sup>50</sup> El Pabellón «La Central» habría costado 12,3 millones de euros y «El Terri» 6 millones de euros.

«[El Terri] Tiene una parte en su interior que se encuentra en combustión [...] Pero se ha hecho una barbaridad y se ha hecho un despilfarro de dinero [...] se ha gastado una fortuna en abrir una carretera, poner farolas, etc. y ha costado muchísimo [...] A tenor de la legislación ambiental española debería estar cerrado porque hay aún emanaciones de azufre». [...] «Había unos quince castilletes repartidos por el Valle [...] se ha dejado que se vendan para chatarra, que la gente se haya llevado los restos [...] que se hayan caído las chimeneas [...] Últimamente se ha hecho algo que nosotros habíamos pedido hace tiempo [La Central] [...] con un despilfarro de dinero público ».

«El patrimonio minero-industrial ha tenido un enorme potencial, pero se ha sacado muy poco rendimiento. La puesta en valor de este patrimonio ha correspondido a la administración pública, y en gran parte al Ayuntamiento de Puertollano y las actuaciones han sido limitadas [...] [Han sido] Positivas las que se han hecho, que han permitido recuperar elementos materiales e inmateriales pertenecientes a la memoria colectiva (Museo de la Minería) [...] Pero por otra parte creo que el enorme potencial de la cuenca minera [...] y de las actividades de la antigua Encaso no se han sabido aprovechar. Ha habido una pérdida de materiales, una degradación de lo que existe, e incluso en algunos casos determinados elementos se han vendido como chatarra. Esto pasó con las vagonetas de las minas subterráneas [...] Ha dejado en el camino unas oportunidades de rentabilizar ese patrimonio de manera bastante importantes [...] No se ha restaurado ambiental y paisajísticamente la cuenca minera, algo fundamental para que el patrimonio se revalorice y se convierta en un recurso para el desarrollo local».

La conclusión, por lo tanto, puede ser la falta de criterio del consistorio local a la hora de proteger, de finir u sos y restaurar una serie de hitos patrimoniales. En los que se ha intervenido, sin embargo, vuelve a ser evidente la ausencia de ningún interés serio, no ya en la protección y conservación del elemento en sí mismo<sup>51</sup>, sino en utilizarlo para el propio fin para el que fueron creados ya que el Recinto Ferial ha dejado de programar actividades, tiene la página web inutilizada y el Museo de la Minería abre solamente para las visitas concertadas, lo que reduce significativamente su impacto.

En cuanto a los clusters económicos existentes o potenciales y su relación con la calidad de vida, el urbanismo o el medio ambiente, son destacables algunos esfuerzos realizados para mejorar el atractivo turístico de la ciudad, relacionados con la mencionada recuperación del patrimonio minero-industrial, la edición de guías, la creación de una oficina de turismo, etc. aunque han tenido poco impacto en general.

---

<sup>51</sup> Una noticia reciente ponía en evidencia el abandono de El Terri, e incluso la decisión del Ayuntamiento de derribar el quiosco en el que iba a crearse una cafetería, y que costó 200.000 euros, ante el estado de deterioro del mismo. Más información: «El I 5-M Puertollano intentará “rescatar” al parque del Terri de su estado de abandono», en *Mi Ciudad Real*, 31/ 10/2011, Disponible en: <http://www.miciudadreal.es/2011/10/31/el-15-m-puertollano-intentara-rescatar-al-parque-del-terri-de-su-estado-de-abandono/>, Consulta: 07/05/2012.



Incluso la propuesta de la Ciudad Europea del Deporte, que iba a suponer la creación del Observatorio Europeo de Investigación en Gestión Deportiva Municipal o una serie de eventos no llevados a cabo, han tenido muy poca relevancia, recibiendo críticas por parte de algunos entrevistados al respecto:

«La realidad de la Ciudad del Deporte [...] es algo rotativo en las ciudades [...] tiene una relevancia [...] hay que traducirla en la explotación del nombre y en base al beneficio socioeconómico que pueda suponer [...] el deporte tiene un coste [...] la situación actual [de crisis] [...] lo ha afectado [...] la insignia de la Ciudad del Deporte supone un coste que hay que ver si está amortizado por los eventos [...] desde que empezó la Ciudad del Deporte [...] los eventos han sido de muy poca relevancia [...] de poco calado».

Esto, al igual que ocurría en el caso del patrimonio minero-industrial, llevaría a la necesidad de replantearse otro tipo de estrategias, quizás menos ambiciosas pero más en sintonía con las necesidades de la población y a la puesta en práctica de políticas viables a medio plazo, algo que el trabajo de campo realizado ha manifestado como una debilidad de la ciudad, ya que muchos proyectos se ven confrontados, con el paso del tiempo, a una ausencia de viabilidad y a su abandono.

Algo similar ha sucedido, en el caso de las trayectorias locales, con el patrimonio minero-industrial, ya comentado anteriormente, y con la Agenda 21 Local y los programas de fomento de prácticas medioambientales saludables.

En primer lugar, la Agenda 21 Local, como se comentó en el apartado previo, ha permanecido parada. En el pleno municipal celebrado el 24 de noviembre de 2011, se aprobó una moción conjunta para reactivarla, por lo que es de suponer que ha estado «desactivada», así como la renovación del Consejo Local de Sostenibilidad. En 2011 tan sólo se llevó a cabo un inventario del arbolado existente en la localidad y un estudio acústico de un área concreta de la ciudad. Entre las medidas que se han aprobado en 2012 aparecen un Plan de Gestión del arbolado viario, un Plan Integral de mejora de Espacios Verdes y fortalecer la campaña

«Puertollano ciudad limpia, ciudad tuya», que se comenta a continuación, mediante avisos en farolas y otros elementos del mobiliario urbano<sup>52</sup>.

En este caso, la ausencia de continuidad en los proyectos no es sólo el problema más grave, sino también la escasa consideración de la situación ambientalmente negativa de la ciudad, como consecuencia de la presencia del complejo petroquímico.

En una ciudad que «navega» entre los episodios de contaminación y la existencia de un «miedo» a que si se le piden responsabilidades a las empresas que contaminan estas se vayan a otro lugar, las medidas de reducción de la contaminación no aparecen entre los proyectos de medioambiente, mientras que se presta una gran atención al arbolado. Sin embargo, este es un problema grave, señalado por varios entrevistados, quienes recogían estas ideas de medioambiente degradado y ausencia de medidas. Así, dos actores, del ámbito de la sociedad civil y un tercero, del campo de la política señalaban respectivamente:

«Puertollano no deja de tener un problema [medioambiental] casi permanente, que es el de tener un polo petroquímico a cinco kilómetros, con Repsol YPF o Fertiberia [...] ambientalmente es una ciudad con un déficit importante. Esto se constata en los episodios de contaminación por ozono que vive la ciudad determinadas veces al año [...] esto genera problemas a la población con problemas respiratorios que no puede salir de casa».

«El problema [ambiental de Puertollano] más grave con diferencia es la contaminación atmosférica [...] cuando no hay viento o el viento viene en dirección contraria la atmósfera se vuelve bastante irrespirable [...] crea problemas en la salud de la población [...] estamos por encima de la media nacional en cuanto a enfermedades respiratorias y cancerígenas [...] irritaciones de piel y ojos [...] las alergias están disparadas [...] Ciudad Real tiene 75.000 habitantes y Puertollano 50.000, pero Puertollano tiene un 20% más de enfermedades alérgicas [...] la contaminación dispara las alergias».

«Es el caballo de batalla [...] Las empresas grandes contaminan mucho [...] siempre se ha dicho que si tosía Repsol, se resfría Puertollano [...] Antes actuaban con más impunidad [...] Ahora que las leyes son más restrictivas y las sanciones más altas parece que las empresas se han concienciado más y la población también [...] Aún así, cada dos por tres tenemos episodios de ozono [...] pero la gente es consciente de que si es muy restrictiva [...] la empresa puede irse a otro sitio».

En segundo lugar, a comienzos de 2009 el Ayuntamiento de Puertollano inició la campaña «Puertollano, ciudad limpia, ciudad tuya» con la intención de concienciar a la

---

<sup>52</sup> «Medio Ambiente mantendrá activa la Agenda Local 21 pese a que la JCCM haya retirado su línea de subvenciones», en La Comarca de Puertollano, 22/02/2012, Disponible en: [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012\\_02\\_22&noticia=2012\\_02\\_22\\_No\\_16.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012_02_22&noticia=2012_02_22_No_16.xml), Consulta: 08/05/2012.

ciudadanía de la importancia del reciclado y del cumplimiento de los preceptos de recogida de basuras, limpieza de las calles, etc. a la vez que se renovaba el servicio municipal de limpieza. La campaña contó con un anuncio de televisión y una cuña de radio que tuvieron un presupuesto de 40.000 euros, así como con la creación de un blog y una página web para promover el espíritu del evento<sup>53</sup>. Sin embargo, la última entrada del blog databa de octubre de 2009, y en la página web, aunque se incluía toda la información de la cuña publicitaria, participantes, «cómo se hizo», o un horario con los servicios de recogida de basura, faltaba lo fundamental: una «Guía», que aparece en la propia web, pero que no tiene ningún documento ni información asociada. Una vez más, una interesante iniciativa, en este caso, destinada a la mejora de las condiciones medioambientales y de calidad de vida se queda sin concluir. De esta forma, la interpretación más ajustada que puede hacerse de este tipo de estrategias en Puertollano es el gran número de ideas interesantes, pero la ausencia de una continuidad en el tiempo de las mismas, lo que supone un derroche de fondos públicos grave.

Por último, pueden destacarse algunas medidas relacionadas con el fomento de los atractivos de la ciudad, donde nuevamente se encuentran potencialidades y carencias en una ciudad que, desgraciadamente, tiene un atractivo residencial limitado, incluso en comparación a otros núcleos minero-industriales del interior (Tomé, 2010).

Entre las primeras, puede destacarse la creación de un sistema gratuito de transporte en bicicleta, que ha supuesto la creación de varios kilómetros de carril-bici y de una serie de puntos de préstamo donde se pueden recoger y devolver las bicicletas. Junto con esto, la potenciación de la imagen de Puertollano como «Puerta del Valle de Alcudía», es un elemento que contribuye a fomentar la imagen de «ciudad-verde» y de cercanía a espacios naturales de calidad.

Entre las segundas, habría sido interesante, en paralelo a la potenciación de esta imagen de «ciudad-verde», la recuperación del patrimonio minero-industrial disperso por toda la cuenca minera de Puertollano, cuyo valor como «paisaje minero» resulta indiscutible, pudiendo servir también para el disfrute de sus vecinos a través de su articulación mediante rutas y sendas, en

---

<sup>53</sup> <http://puertollanociudadlimpia.blogspot.com.es/> y <http://ciudadtuya.puertollano.es/puertollano.htm>, respectivamente.

relación al reto que proponen los expertos actualmente a la hora de pensar en la protección del patrimonio, el paso del edificio al paisaje o al itinerario (Benito, 2010b).

Finalmente, varios entrevistados han puesto en evidencia las carencias existentes en la ciudad en cuanto a ocio, siendo la oferta de la ciudad muy limitada en este sentido, como señalaban dos actores, el primero del ámbito económico, y el segundo del de la sociedad civil:

«Siempre hemos pensado que sería positivo contar con una oferta [...] sociocultural o de ocio ostensiblemente mejor de la que tenemos [...] mientras que la actividad industrial está muy desarrollada [...] y ha ido con los tiempos actuales [...] el sector servicios [...] no es el que más se ha desarrollado y tiene recorrido para mejorar: parques de ocio, fomento de la actividad, del comercio [...] muchos van fuera de la ciudad a buscar esos servicios [...] es algo que se comenta en la ciudad [...] también se podría impulsar más el sector turístico [...] Puertollano no es una ciudad especialmente atractiva por su patrimonio histórico-artístico [...] se podrían buscar alternativas».

«Este Ayuntamiento el tema cultural lo trabaja poco [...] trabaja mucho por lo que es la diversificación [económica] de Puertollano».

En síntesis, Puertollano se caracteriza por una profusión de medidas destinadas a la mejora del urbanismo, el medioambiente, la calidad de vida y la reutilización del patrimonio minero-industrial en los últimos años. Éstas resultan muy interesantes en la medida en que guardan relación con otros aspectos ya analizados (incentivos a la actividad económica, mejora de las formas de gobernanza, desarrollo del turismo, eliminación de problemas heredados, etc.). Sin embargo, en casi todas ellas se encuentra un problema similar: la falta de continuidad en la aplicación de estas medidas y su progresivo deterioro. Tanto en ejemplos «tangibles» (Terri, Recinto Ferial) como en planes locales (Agenda 21 Local) o en campañas («Puertollano, ciudad limpia, ciudad tuya») la falta de continuidad en el tiempo es endémica.

Esta situación es similar a lo que ocurría en epígrafes anteriores (casos de Fundescop o de la Fundación Virtus, por poner dos ejemplos significativos), y en cierto modo está relacionado con el origen de las ayudas para desarrollar estos proyectos: en la mayoría de los casos corresponden a partidas «extraordinarias» (Fondos Mineros o ayudas regionales) y no se plantea su sostenibilidad a largo plazo en el momento de llevarlos a cabo, con lo que su impacto es importante a corto plazo, pero se diluye rápidamente, con lo que sería más interesante un replanteamiento de profundidad de este modelo y la apuesta por otro más sostenible, que

desarrollase un menor número de iniciativas, las más esenciales, pero que apostase por su continuidad en el tiempo.

#### *7.5.4. Síntesis final*

Es obvio que los tres casos de estudio han llevado a cabo iniciativas comunes y específicas en la creación de entornos urbanos más atractivos, mediante mejoras urbanísticas, medioambientales o iniciativas para proteger su patrimonio, pero los resultados en unas y otras han sido distintos.

Como principal elemento común, destaca la persistencia de infraestructuras heredadas que atraviesan las tres ciudades, dificultando la conexión entre diferentes partes de las mismas. Aunque los tres casos de estudio han puesto en marcha diversas iniciativas para solucionar esta situación (principalmente mediante propuestas de soterramiento), de momento ninguna ha conseguido solventar este problema.

En este sentido, a las medidas de corte físico para generar atractivo se han sumado, en unos casos (Avilés y Langreo) planes para mejorar el aspecto exterior de las viviendas, a través de planes de fachadas o de planes de reforma del centro histórico y los barrios periféricos, o bien, el desarrollo de nuevas zonas verdes (en Avilés y Puertollano principalmente) para subsanar déficits históricos.

Otro elemento común ha sido la provisión de equipamientos deportivos, de ocio, culturales, etc. para mejorar la calidad de vida de la ciudad, que se ha producido en las tres ciudades, en ocasiones, mediante obras de gran calidad arquitectónica (desde el centro deportivo de Langreo, hasta el Centro Niemeyer en Avilés, pasando por el Centro de Especialidades Deportivas de Puertollano). Todas ellas tienen como objetivo una adaptación de la ciudad a los nuevos tiempos, la mejora de la imagen de la ciudad y, en cierto modo, una continuación en la creación de arquitecturas de calidad enraizada en la tradición del patrimonio minero-industrial (Duro Felguera en Langreo, La Curtidora en Avilés o la Sociedad Minero Metalúrgica de Peñarroya en Puertollano).

Sin embargo, las principales diferencias se encuentran precisamente en relación a las iniciativas vinculadas al patrimonio minero-industrial. En este sentido, mientras que Langreo es un caso pionero de protección del mismo, a través de la realización de inventarios y la dotación de nuevos usos a parte del mismo (a pesar de que restan «bolsas» de patrimonio cuyo destino aún no es claro), en Puertollano estas acciones resultan más limitadas, habiendo recibido algunas críticas al respecto (Cañizares, 2002). En Avilés son aún más débiles, puesto que, a pesar de la protección de los edificios de La Curtidora (centro de empresas local) y de la fábrica de camisas Premier (centro de arte de la ciudad), se ha permitido la destrucción de buena parte de los restos existentes, siendo el más significativo el caso de la central térmica de Ensidesa.

La posibilidad de impulsar atractivos urbanos originales a partir de un recurso verdaderamente endógeno como es el patrimonio minero-industrial que existe en estas ciudades, debería ser considerada como una oportunidad para su desarrollo.

En el ámbito de los elementos heredados y de las trayectorias urbanas, destacan en las tres ciudades la presencia de problemas ambientales provenientes de la etapa anterior, que prevalecen a día de hoy en todas ellas y que limitan, en cierto modo, la posibilidad de mejorar su imagen. A los casos de Avilés, con las baterías de cok, y de Puertollano, con los episodios de contaminación provenientes del complejo petroquímico, hay que sumar el impacto no sólo medioambiental, sino principalmente urbanístico, que la central energética de Lada genera en Langreo.

Los consecuentes episodios de contaminación existentes en las tres ciudades y que tienen reflejo en diversos estudios (el ya mencionado trabajo de investigación que comparaba la intensidad de enfermedades relacionadas con alergias y asma en Puertollano y en Ciudad Real, o los *rankings* del Observatorio de la Salud de Asturias, en los que Avilés y Langreo se encontraban a la cola de los concejos asturianos) limitan el camino recorrido y plantean la necesidad de continuar profundizando en estas cuestiones.

En este sentido, también ha sido común la puesta en marcha de las Agendas 21 Locales en las tres ciudades, aunque con unas metodologías, ritmos y desarrollos diferentes. Generalmente se ha visto una dificultad para dar continuidad a esta iniciativa tras las primeras

medidas (constitución de un consejo local de sostenibilidad, análisis socioeconómico, etc.). En este caso, se requeriría tanto gestionar «a largo plazo» estas acciones, en lugar de pensar en pequeños avances inmediatos, así como vincularlos a otras iniciativas. Aunque también presenta limitaciones, el modelo de Avilés es el único que, por el momento, se encuentra más desarrollado.

Finalmente, la mejora de la oferta cultural de los tres municipios o el desarrollo de proyectos emblemáticos han sido iniciativas que se han llevado a cabo, aunque con grandes diferencias. Así, mientras Avilés y Langreo ofertan una interesante variedad de eventos culturales (el primero apoyado en la potente infraestructura que ha creado en las últimas décadas y el segundo mayormente en las iniciativas de las propias asociaciones), la oferta cultural de Puertollano es más reducida, como pusieron de manifiesto los propios entrevistados de la ciudad. Esto, sin embargo, no puede achacarse sólo a las medidas del Ayuntamiento, sino que podría deberse también al «ambiente» existente en la ciudad y «heredado». Así, mientras que buena parte de Asturias se conoce como «La Atenas del Norte» (Mato, 2008), en el caso de Castilla-La Mancha, no ha existido esta tradición, en parte por la ausencia de partidos reformistas asentados con fuerza, por la menor actividad sindical, por el tipo de sociedad, más tradicional, o por la ausencia de una universidad regional hasta los años ochenta del siglo XX.

En el caso de los proyectos, Avilés, gracias al impulso del Centro Internacional Oscar Niemeyer, y al trabajo realizado por la Fundación Niemeyer, sobresale frente a los otros dos casos, donde la falta de un elemento tractor de carácter similar es notoria.

En síntesis, las tres ciudades se han enfrentado en este proceso, y aún se enfrentan por lo que ha podido verse, a retos muy importantes, en los que se pone de manifiesto que la revitalización no se ciñe tan sólo al ámbito económico, sino a otros múltiples aspectos, entre los cuales, la imagen urbana, la situación medioambiental, el urbanismo, o los atractivos culturales o de equipamientos resultan esenciales.

Esto hace necesario poner en práctica estrategias innovadoras, que requieren una mezcla de continuidad y sostenibilidad, elementos que deben conjugarse en un contexto de variabilidad de los recursos para obtener la ecuación adecuada, que equilibre la posibilidad de desarrollar

iniciativas y su mantenimiento en el tiempo. Pero también resulta básica la coherencia en estas políticas, de manera que respondan a las necesidades de la sociedad y a unos objetivos amplios, que puedan imbricarse con la promoción de nuevos sectores económicos o con la mejora de la participación ciudadana.

Finalmente, el apoyo de otras administraciones es esencial en este punto, tanto para la provisión de inversiones y programas que permitan superar los déficits, como para la atención de demandas que superan las competencias locales y que deben ser escuchadas en otras escalas (soterramiento de infraestructuras, desarrollo de campus universitarios, etc.). Por esto, un diálogo fluido y continuado con dichas administraciones es, como se verá en el epígrafe 7.7, esencial para mantener las estrategias en períodos de incertidumbre.

El resultado, citando a Tomé (2010) es un claroscuro, donde el cambio de imagen y las palpables mejoras (equipamientos, urbanización) que dan ensombrecidas por errores, insuficiencias y aspectos pendientes en la morfología, economía y sociedad en un proceso no exento de contradicciones, cuyo mayor exponente es la dualidad entre espacios o elementos correctamente recuperados, frente a otros abandonados o mal resueltos. El aprendizaje de los errores y la capacidad de adaptarse a unos contextos crecientemente cambiantes resulta, por lo tanto, esencial en estos casos.

#### 7.6. Trayectorias urbanas y su influencia sobre las estrategias de revitalización: éxitos, fracasos, similitudes y diferencias

En los cinco epígrafes anteriores se han interpretado las estrategias de revitalización puestas en práctica en las tres ciudades estudiadas en base a una división doble, basada por un lado en el tipo de «objetivo» al que se hacía referencia: desarrollo económico, mejora de los modelos de gobernanza, de la capacidad tecnológica, aumento de la calidad medioambiental, del urbanismo, o de las condiciones de vida. Por otro lado, se dividieron este tipo de iniciativas en función de los recursos que se incentivaban, recuperaban o trataban de activarse para ellos: aquellos que pueden considerarse «clásicos», los que guardan relación con los clusters económicos existentes o que se pretenden potenciar, los que se vinculan a la existencia de



trayectorias y redes territoriales presentes en la ciudad, o aquellos que se relacionan con las llamadas *urban amenities* o atractivos urbanos. El análisis de los tres casos de estudio ha revelado estrategias diversas, pero también conectadas, que merecen una interpretación conjunta que sintetice lo comentado hasta ahora.

En primer lugar, destaca la alta politización de la sociedad de los tres casos de estudio, que se vincula a la tradición industrial de estos espacios y a la defensa de los intereses de los trabajadores de la industria y de la minería, y que ha llevado en ocasiones a una dinámica abierta de conflicto cuando estos intereses se ven en peligro. La superación de estas dinámicas es siempre una cuestión ambigua: por un lado, se puede considerar como necesaria para alcanzar acuerdos con otros actores locales y supralocales respecto al modelo de desarrollo que se pretende para la ciudad, pero también puede suponer, en cierto modo, una «claudicación» de los intereses de sindicatos y otros actores sociales tradicionales. El mantenimiento de un equilibrio que respete los intereses de ambas partes es esencial en los tres casos de estudio para permitir tanto la aparición de nuevas oportunidades, como la preservación de la participación en la vida política de la ciudad y de los intereses de los grupos tradicionales.

Tanto la ausencia de gobiernos locales con capacidad de liderazgo, como un exceso de liderazgo de los ayuntamientos pueden repercutir negativamente en las redes de actores locales, bien impidiendo la consistencia y permanencia en el tiempo de éstas, bien ocultando o poniendo en segundo lugar otras iniciativas alternativas a las medidas de los consistorios locales.

Los tres casos analizados comparten, además, una tradición de gobiernos progresistas (tabla 7.5), quienes han gobernado siempre en Langreo y Puertollano, y sólo dejaron de hacerlo durante una legislatura en Avilés. Estos alcaldes han sido siempre a fines a gobiernos autonómicos también progresistas (excepto en una legislatura –desde 1995 hasta 1999– en que el Partido Popular gobernó en Asturias, coincidiendo con la alcaldía «popular» de Avilés). Sin embargo, tras las elecciones municipales y autonómicas de 2011, aunque el Partido Socialista ha mantenido el poder en los tres ayuntamientos, tanto en Asturias como en Castilla-La Mancha

han pasado a gobernar partidos conservadores<sup>54</sup>, hecho que se desarrolla en el epígrafe siguiente por su trascendencia sobre las estrategias que se estaban llevando a cabo en estas ciudades.

Tabla 7.5. Evolución de los gobiernos locales y regionales de los casos de estudio analizados (1979-2011)

	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
LANGREO	PSOE	<b>PSOE</b>	PSOE	PSOE	IU	IU	PSOE	PSOE	PSOE
AVILÉS	PSOE+IU	<b>PSOE</b>	PSOE	PSOE+CDS	PP	PSOE	PSOE+IU	PSOE+IU	PSOE
PRINCIPADO DE ASTURIAS		<b>PSOE</b>	PSOE	PSOE	PP	<b>PSOE</b>	PSOE+IU	PSOE+IU	FORO AST. PSOE+IU
PUERTOLLANO	PSOE	<b>PSOE</b>	<b>PSOE</b>	<b>PSOE</b>	PSOE	<b>PSOE</b>	PSOE	<b>PSOE</b>	PSOE
CASTILLA-LA MANCHA		<b>PSOE</b>	<b>PSOE</b>	<b>PSOE</b>	<b>PSOE</b>	<b>PSOE</b>	<b>PSOE</b>	<b>PSOE</b>	<b>PP</b>

\* Negrita: mayoría absoluta.

Elaboración propia.

Lo cierto es que esta configuración política se ha traducido en los tres casos de estudio en una alianza entre gobiernos locales, sindicatos de trabajadores y, en los casos en que existía coincidencia, gobiernos regionales. Además, otros actores sociales (asociaciones de vecinos, principalmente) han apoyado, al menos en los primeros ayuntamientos, a estas coaliciones, habiéndose mantenido en algunos casos esta situación (caso de Puertollano), mientras que en otros, el alejamiento ha sido paulatino (como ha sucedido en Langreo). La persistencia de estas coaliciones se ha dado en paralelo a la aparición de nuevos actores (centros de investigación, asociaciones, entidades públicas o semipúblicas, etc.) que, en algunos casos, se han sumado a los proyectos (Fundación Niemeyer o Puerto en Avilés), mientras que en otras ocasiones, generalmente derivadas de la escasa flexibilidad de los grupos de poder a incorporar nuevas iniciativas, la colaboración ha resultado más limitada de lo que podría haber sido (casos de la Federación de Empresarios en Puertollano o de algunas asociaciones culturales en Langreo).

En lo económico, la provisión de nuevo suelo empresarial ha sido un hecho común a los tres casos, con la intención, según cada uno de ellos, de redinamizar el tejido industrial existente o de dar paso a nuevos sectores, no siempre vinculados necesariamente con la industria. Sin

<sup>54</sup> En Asturias Foro Asturias gobernó en solitario durante nueve meses, tras los cuales convocó elecciones anticipadas, en las que la unión de Partido Socialista e Izquierda Unida volvió a alcanzar el gobierno del Principado.

embargo, los ejemplos de Langreo y Puertollano muestran que la provisión de suelo no implica *per se* la recuperación económica e incluso que puede ser contraproducente, como está demostrando la actual crisis económica. La creación de suelo subvencionado a muy bajo coste en estas dos ciudades y las consecuencias de una política de atracción de empresas demasiado laxa advierte de los costes que acarrea para la sostenibilidad de las inversiones a largo plazo y del alto consumo de recursos que se produce y que podría derivarse hacia otras estrategias, mostrando el riesgo que suponen unas políticas de subvenciones demasiado generosas, realizadas además con dinero público para favorecer intereses privados que no si empre repercuten en el bienestar del conjunto de la población.

Este hecho se da en paralelo a la necesidad de impulsar nuevos sectores más dinámicos y de robustecer la capacidad competitiva de los clusters ya asentados en el territorio. La mejora de la formación, la creación de servicios a empresas, la apuesta por centros de investigación y agencias de desarrollo local, son elementos necesarios, que no sólo requieren de un impulso local, sino de la participación regional, poniendo de manifiesto, una vez más, la urgencia de un cambio en el modelo de cooperación interadministrativa que apueste por proyectos sólidos, que perduren más allá de contextos políticos específicos.

La dificultad encontrada en los tres casos de estudio para generar sinergias entre los centros de investigación y las empresas hace también necesario revisar las «correas de transmisión» existentes entre tejido empresarial y centros de I+D+i.

Otra cuestión que ha aparecido de forma recurrente en Avilés, Langreo y Puertollano es la necesidad de atender las demandas de los nuevos sectores y del comercio de la ciudad, a veces un tanto opacas debido a su menor trascendencia o a la ausencia de grupos de influencia (sindicatos) que los representen en la misma medida que a los sectores tradicionales. La puesta en práctica de planes sectoriales o estratégicos es un elemento que debe potenciarse en las tres ciudades y que permitiría dar voz a algunas de las demandas de estos colectivos (centros comerciales abiertos, planes de turismo, espacios empresariales adaptados a sus necesidades, etc.).

Aunque se han algunos avances en este tipo de iniciativas, relacionados en general con la puesta en marcha de formas de gestión mancomunada, del desarrollo de planes estratégicos, o

de las llamadas «Agendas 21 Locales », son muchas las debilidades que persisten aún en los tres casos. En primer lugar, la participación de nuevos actores es aún muy limitada, así como la propia continuidad de los proyectos, que en muchos casos no pasan de las primeras fases de desarrollo o de una legislatura política. En paralelo a esto, existen déficits en los contenidos de los mismos, que se ejemplifican tanto en la ausencia de mecanismos de medición, evaluación, seguimiento y control, como en algunos de los planes, demasiado ambiguos o generalistas.

En tercer lugar, la ausencia de órganos estables de participación (especialmente en el caso de Avilés), o de una extensión de las estrategias mancomunadas, que nunca se han desarrollado eficazmente en Puertollano y que viven un retroceso llamativo en los casos asturianos, implican la persistencia de muchas sombras en las mejoras de la gobernanza urbana. Son un caballo de batalla más para estas ciudades, cuya tradición de gobiernos progresistas y cuyo rico tejido asociativo permitiría poner en práctica con relativa facilidad estas iniciativas, puesto que, como señala un estudio reciente, en contextos locales con cierto grado de politización social, la participación ciudadana es superior a la de otros lugares (Navarro, Cuesta y Font, 2009: 44).

Por otra parte, los tres casos de estudio, fruto de la trayectoria seguida en las últimas décadas, han visto necesario recuperar el dinamismo económico y social favoreciendo la aparición de sinergias entre empresas y sociedad, por un lado, y centros tecnológicos, universidades y espacios de innovación y emprendimiento por el otro.

Avilés, Puertollano y Langreo han realizado, de un modo u otro, una apuesta clara por ello, si bien poniendo el acento en la formación de emprendedores (en el caso de Langreo, que era la ciudad que presentaba el déficit más acusado en este sentido), en el fortalecimiento de los clusters económicos, o en la creación de una oferta universitaria de calidad (casos de Puertollano y Avilés).

En primer lugar, los cursos para formar emprendedores, los viveros e incubadoras de empresas o la subvención a iniciativas locales se han llevado a cabo en los tres casos, aunque Langreo es quizás quien más hincapié ha puesto en ello, por iniciativa del Centro de Empresas de Valnalón, quien lo ha convertido en un pilar de su actividad, incidiendo positivamente en la

generación de proyectos y tratando de subsanar una carencia histórica de la ciudad (Pérez, 2005).

En todo caso, Valnalón ha demostrado que la creación de la infraestructura (centro de empresas, incubadora, se millero de proyectos, naves y oficinas para emprendedores) en sí misma no es suficiente, sino que resulta necesario desarrollar programas formativos y dar asistencia y aprendizaje que permitan la aparición de emprendedores para ver los primeros resultados, algo que pone de manifiesto la lentitud de determinados procesos de cambio que vienen a actuar sobre unas trayectorias urbanas que presentan un largo recorrido, marcado por inercias y bloqueos internos, y que están muy interiorizadas por parte de la sociedad.

Aunque Puertollano y Avilés también tienen alguna iniciativa en este sentido, su mayor logro ha sido, una vez más con el apoyo de sus respectivos gobiernos regionales, la creación de centros de investigación en relación a los clusters siderúrgico en el caso de Avilés y de la energía solar fotovoltaica y del hidrógeno en el de Puertollano, de manera que la formación de mano de obra especializada, la investigación y la colaboración con empresas y otras instituciones permita mejorar la competitividad de estos sectores. La potencialidad de estos centros en un contexto marcado por la alta especialización de las empresas, la búsqueda de innovaciones y el posicionamiento en nichos específicos de mercado, hace muy interesantes ambos proyectos.

En cuanto a la oferta universitaria, si bien tanto Avilés como Puertollano han tratado de poner en marcha diferentes estudios de grado y postgrado, la falta de un interés real a escala regional, unido a la cercanía de centros universitarios de sus respectivas comunidades autónomas (Oviedo y Gijón en el primer caso, y Ciudad Real en el segundo) y a la dificultad para atraer estudiantes que mantengan una alta demanda de la oferta educativa, han arrojado un balance más bien negativo en estas ciudades, a pesar de que en Avilés está por desarrollar aún todo el potencial de la Escuela Superior de Artes.

Por último, el pasado industrial ha dejado una de las herencias más importantes en estas ciudades bajo la forma de grandes infraestructuras en los centros urbanos, de urbanismos caóticos o infradotados, de un medio ambiente degradado, o de ruinas industriales. En este caso,

aunque los caminos recorridos por Langreo, Avilés y Puertollano son ya prolongados, habiendo permitido avances significativos en la mejora de la imagen, el atractivo y la calidad de vida para los ciudadanos de estas tres ciudades, aún determinados retos siguen en pie.

El peso dado a las estrategias que inciden sobre los recursos tradicionales (planeamiento urbanístico, zonas verdes, dotación de servicios, infraestructuras, etc.), ha sido fundamental en todos los casos, pero no ha sido capaz de influir lo suficiente en la persistencia, por ejemplo, de las vías del tren en las tres ciudades, algo señalado por la mayoría de los actores entrevistados. Otro reto común para todos los casos es el conjugar cómo resolver la compatibilidad entre una parte de la industria que permanece en la ciudad y emplea a buena parte de su población activa, y la necesidad de efectuar mejoras medioambientales que repercutan en la calidad de vida de los residentes, en la imagen de la ciudad y en los atractivos urbanos. La central energética de Lada en Langreo, la contaminación proveniente de las baterías de cok en Avilés y los episodios de contaminación atmosférica que genera el polo petroquímico de Puertollano requieren de un debate y, en algunos casos, de formas de gestión diferentes a las existentes a tenor de algunos resultados parciales, publicados por diferentes organismos que señalan la importante contaminación que aún prevalece.

Más allá de este «sustrato común» en cuanto a retos de futuro, algunos de los casos han efectuado mejoras de su aspecto a través de planes de fachadas, que han contribuido a una limpieza y, en el caso de Avilés, revitalización del centro histórico. También la apuesta por nuevos espacios verdes, más claro en los casos de Avilés y Puertollano, o de equipamientos deportivos, culturales, sanitarios, etc. que se ha dado en los tres casos de estudio ha tenido su importancia, tanto como la mejora de la dotación en algunos barrios concretos, marcados por problemas históricos de falta de servicios. Por lo tanto, la dimensión «física» ha cobrado un papel muy importante en la mejora del aspecto y de la calidad de vida de las tres ciudades, aunque también se han llevado a cabo políticas para integrar socialmente a los colectivos desfavorecidos (casos de Avilés y Puertollano respecto a la población gitana).

Un último elemento destacable dentro de estas actuaciones ha sido la protección y reutilización del patrimonio minero-industrial, que ha resultado muy desigual entre unos casos y otros. Como ya se vio, mientras que Avilés no ha recuperado prácticamente ningún elemento y

ha permitido el derribo de iconos industriales como su Central Térmica, Langreo, en el extremo opuesto, ha sido capaz de gestionar de manera relativamente buena los r emanentes de la actividad minera e industrial existentes en su territorio. En su caso, al igual que en el de Puertollano, el reto permanente es dotar de contenido, pero también de utilidad y viabilidad a los elementos protegidos y reconvertibles, algo que en la ciudad castellano-manchega se torna en necesidad tras haber analizado casos como el parque de El Terri o el Recinto Ferial.

En resumen, las tres ciudades vienen de un período en el que mantenían un perfil similar, marcado por identidades, retos y problemas estructurados en torno a las actividades minero-industriales. En ellas, lo heredado tiene aún hoy un peso importante, en especial en casos como Langreo, donde el medio físico influyó de manera clara en el proceso de consolidación de la ciudad minero-industrial y donde los problemas urbanísticos son aún evidentes, o Avilés, en la que el binomio Puerto-Ría ha sido, desde antes de la llegada de Ensidesa, un recurso que se perdió para la ciudad y que se ha recuperado recientemente.

Precisamente, el reto para las tres ciudades está en recuperar valores perdidos durante la etapa industrial (calidad de vida, ría de Avilés, río Nalón, fuente agría de Puertollano, etc.) y mantener aquellas ventajas que se adquirieron durante la industrialización (mano de obra formada, tejido industrial, sociedad muy activa...) superando tanto actitudes «pesimistas», que mantienen una cierta idealización del pasado industrial, obviando las contradicciones inherentes al mismo, como aquellas otras que buscan hacer *tábula rasa*, del período anterior arrancando parte de la identidad de estos espacios.

En estas décadas, la recuperación ha sido importante en lo que a equipamientos y calidad de vida se refiere, desigual en lo demográfico y tenue en lo económico, como se verá en el epígrafe siguiente. Lo primero se ha logrado, principalmente, a través de la creación de nuevos espacios. Aunque se partía de una posición muy atrasada respecto a otras áreas del país, el avance ha sido espectacular, quedando sin embargo, aún algunos elementos a resolver, como el grave deterioro urbanístico que la mezcla de espacios económicos y residenciales produce en Langreo. El reto para los próximos años, seguramente, está en mejorar las formas de

participación o la gestión supramunicipal y terminar de realizar proyectos pendientes (relacionados con las infraestructuras y la mejora del medio ambiente).

En lo segundo, la disparidad es ab soluta: mientras Langreo presenta un caso de envejecimiento demográfico y pérdida de población continuada, debido seguramente a la incapacidad de escapar en lo urbanístico al modelo «industrial y decimonónico» que se ha comentado en varias ocasiones, Puertollano parece haber recuperado cierto dinamismo poblacional, y Avilés sigue también una evolución positiva, aunque más lenta. Para la última el reto está, seguramente, en posicionarse ventajosamente como espacio residencial frente a Oviedo y Gijón, mientras que las mejoras urbanísticas pendientes desde hace décadas y la inserción de la ciudad dentro de un «corredor económico» junto a la capital provincial son, respectivamente, los principales retos de Langreo y Puertollano.

Por último, en lo económico, la incapacidad de recuperar todo el empleo que actividades intensivas en trabajo como la minería y la industria generaban en el período previo a la crisis y reconversión de las mismas, hace necesario incidir en empleos de calidad y estables, que permitan fijar población y actividad económica por igual, y que no caigan ni en el menoscabo de la una por la otra (caso de Langreo) ni en el rápido crecimiento basado en actividades poco consistentes en el tiempo (caso de Puertollano). Estas cuestiones, se desarrollan a continuación en relación a la crisis de 2008.

En conjunto, pueden observarse unas estrategias que, compartiendo una raíz común y un contexto similar, la crisis del sector secundario, se han desarrollado haciendo hincapié en aspectos diferentes, respondiendo en parte a la ciudad «heredada» y en parte al tejido social existente, con unas consecuencias sobre la economía y la evolución demográfica, social y ambiental diversas. Estos «modelos» de ciudad que se han generado, han continuado trayectorias precedentes, fortaleciéndose en determinados aspectos y, sin saberlo, acumulando nuevas debilidades, que el siguiente cambio de ciclo económico pondrá a prueba. Desgraciadamente, este cambio de ciclo ha comenzado a mitad de esta investigación, que termina con unos breves apuntes al respecto.



## 7.7. Las estrategias de desarrollo frente a una nueva crisis: impacto de la recesión económica de 2008 sobre las estrategias desarrolladas hasta entonces

El proceso de investigación que lleva a la redacción de una tesis doctoral es largo, y está sometido a la propia evolución del contexto en que se desarrolla. En el caso de este trabajo, se comenzó a fraguar en 2008, momento en que la crisis económica aún no era evidente, y el primer trabajo de campo se hizo entre este año y los primeros meses de 2009, cuando la crisis aún no era tal, sino una «desaceleración transitoria». Sin embargo, en paralelo al propio avance de la investigación, la crisis ha ido «calando» en la economía y en la sociedad, apareciendo más y más recurrentemente a lo largo de los siguientes trabajos de campo, de tal manera que en el momento de cierre de esta investigación, la propia crisis sigue ahí.

Esto hace necesario mencionar someramente sus efectos sobre estas tres ciudades. Los casos de estudio analizados vienen, precisamente, de una crisis previa, en la que resultaron los mayores damnificados y que les hizo mutar una dinámica de crecimiento económico por otra de signo contrario. La «travesía por el desierto» de Langreo, Avilés y Puertollano a comienzos del siglo XXI estaba más o menos cerca de terminar, como ha podido verse en este trabajo a tenor de varios indicadores y de las opiniones y análisis de los entrevistados. Sin embargo, la sacudida económica actual ha transmutado esta «travesía por el desierto» en un «respiro» entre dos grandes *shocks*.

Uno de los objetivos de este trabajo era el de analizar en qué medida los casos de estudio habían sido capaces de superar las debilidades que les habían llevado a un colapso socioeconómico en las décadas de los sesenta y setenta del siglo XX, y con qué características se había reconstruido la economía y la sociedad de las tres ciudades. Por desgracia, la nueva crisis constituye una suerte de examen o test que está midiendo estas cuestiones, demostrando hasta qué punto Langreo, Avilés y Puertollano se habían robustecido para ser capaces de «responder» a un nuevo golpe; de ser resilientes, en definitiva, esta vez ante una crisis con unas características bien distintas.

La crisis actual puede descomponerse en cinco fases, siguiendo a López y Rodríguez (2010: 371), consistentes en: [i] La irrupción de la crisis de las llamadas hipotecas *subprime* en

Estados Unidos; [ii] La expansión de la crisis norteamericana a la esfera global; [iii] La traslación de estas dinámicas globales a la economía española a través del sector inmobiliario y los problemas financieros de bancos y cajas de ahorros; [iv] La aparición de un violento incremento de la paro, como consecuencia de la existencia de un crecimiento económico dependiente del sector inmobiliario, que ha derivado en una caída general de la demanda y, por último; [v] El cambio en la balanza del Estado y su entrada en déficit como consecuencia de la caída de los ingresos (impuestos directos e indirectos, principalmente) y el aumento de los gastos (no sólo sociales sino también de los derivados de la inyección de dinero público en bancos y cajas). La principal consecuencia de este déficit es una presión creciente de la Unión Europea, y en especial del sector financiero, sobre España para forzar un ajuste de gastos e ingresos que, en una situación de recesión económica deprime aún más la economía, limitando el crecimiento.

Aunque existen ya múltiples análisis, tanto internacionales como desde el punto de vista de la economía española que permiten profundizar en esta cuestión (Harvey, 2010; Observatorio Metropolitano, 2011), no se añadirán a las reflexiones de esta investigación, breves por lo tangencial que resulta su importancia dentro del conjunto del trabajo. Tan sólo cabe añadir que los primeros análisis desde la «Geografía evolutiva» ponen ya de manifiesto, el carácter «glocal» de esta crisis, con determinados países europeos que sufren el fenómeno de recesión global de manera más intensa debido a que, por ejemplo, en Reino Unido, Irlanda y España existía una «burbuja inmobiliaria» que paralizó buena parte de las economías locales, dejándolas más expuestas a la crisis (Martin, 2011). También otros estudios, desde perspectivas teóricas similares hacían hincapié en la fuerte dependencia de las economías del sur de Europa, particularmente de la griega, como elementos que han reforzado la incidencia de la crisis sobre determinados países (Hadjimichalis, 2011).

Como se decía antes, si esta crisis resulta importante para las ciudades analizadas en este trabajo es debido a que ha permitido comprobar en qué medida éstas se encontraban más o menos expuestas a ella que otro tipo de ciudades de su entorno. De nuevo, de terminados trabajos han puesto su interés en analizar los conceptos de «resiliencia» e «histéresis» y la

relación que ambos guardan, como Martín (2012). Según este autor, la trayectoria previa de una ciudad o región puede marcar una reacción diferente frente a una recesión. De esta manera, la resiliencia tiene que ver con la capacidad de reconfiguración de una economía, es decir, de adaptar su estructura (empresas, industrias, tecnología e instituciones) y de mantener una trayectoria de crecimiento aceptable en el tiempo tras un *shock*. Por ello, la resiliencia es un proceso, en el que cuentan tanto la resistencia, es decir, la vulnerabilidad o sensibilidad de la economía ante las disrupciones que suceden, como la capacidad de recuperación tras una disrupción, de reorientar su estructura económica y de retomar el crecimiento. Para ello, los elementos «locales»: empresas, capacidad innovadora, redes personales e institucionales, formas de gobierno, tejido institucional, etc. son fundamentales, junto al peso decisional de las escalas supralocales (Martín, 2012).

Por lo tanto, aunque la cercanía de la crisis económica actual no permite vislumbrar aún la capacidad de recuperación, de reorientación o de vuelta al crecimiento, sí que posibilita comprobar en qué medida las estrategias adoptadas en las últimas décadas por los casos de estudio analizados, más allá de haber permitido su recuperación económica, demográfica, de haber posibilitado mejoras ambientales o urbanísticas, o de haber incidido en la implementación de nuevos modos de gestión territorial y de gobernanza, han incidido en una mejor resistencia, en comparación con sus entornos, de estas ciudades.

De esta manera, las siguientes páginas recogen, en primer lugar, la opinión de los propios entrevistados respecto a la afección más o menos importante de la crisis sobre la ciudad estudiada que sobre otros espacios. Tras esto, se cotejan dichas impresiones con algunos datos sobre evolución del número de parados, del precio de la vivienda o de la población total, así como de cierrres de empresas, para continuar con otros elementos más relacionados con los cambios en el *milieu* sociopolítico tras la crisis, algo que se ha reflejado tanto en conflictos entre distintos niveles administrativos, como en la paralización de diferentes obras y proyectos que estaban en marcha, con su repercusión sobre las estrategias analizadas.

El impacto de la crisis en los tres casos, más allá de que haya resultado mayor o menor que en otras áreas del país, se ha producido con más retraso que en otras partes de España. En las tres ciudades los entrevistados comentaron esta idea. En Langreo, primero a través de una serie de encuestas a empresas del sector de la metalurgia y la fabricación de productos metálicos, que en octubre y noviembre de 2008 afirmaban haber experimentado una evolución económica muy positiva o positiva en los últimos años en el 75% de los casos (Prada, 2011). En segundo lugar, el Secretario General de la sección del Nalón del sindicato CC.OO. afirmaba, en una segunda entrevista, realizada en mayo de 2012:

«La crisis ha tardado más en llegar a Langreo que a otras partes del país [...] en 2008 no se notó y pasamos un 2009 muy tranquilo [...] en 2010 empezaron a caer empresas [...] se cerraron Alas Aluminio y Venturo s.XXI [...] ha golpeado mucho a la construcción [...] aquí había muchas empresas que se subcontrataban para obras en otras partes [...] y a la industria de materiales de la construcción [...] perfiles de aluminio, etc. [...] ha desaparecido mucha industria de tecnología media [...] metalurgia, metalmecánica».

En Avilés las opiniones eran similares, en el sentido de hablar de un retraso en la llegada, al que se añade una menor incidencia de la misma en la economía local, debido al tejido industrial existente, a la presencia de grandes multinacionales que no se ven tan afectadas por esta desaceleración económica, o por una sociedad que, comparándose con la vasca en el caso de dos entrevistados, se ve distinta a la del resto de España. Así, un entrevistado perteneciente al ámbito económico y otro de la sociedad civil señalaban respectivamente:

«La crisis actual [...] ésta está siendo parecida a la de otras ciudades del entorno, o quizá algo más leve por la presencia de las multinacionales [...] En general [...] en Asturias la crisis ha tardado más en llegar y está teniendo de momento una incidencia menor que en otras partes del país porque, en los años anteriores, su economía no se apoyó tanto en la construcción como sí hicieron en la zona del mediterráneo, o en el sur».

«Está afectando y va a afectar menos a Avilés que a otras partes de Asturias, y Asturias está sufriendo de forma menos fuerte que el resto de España, al depender menos de la construcción y porque tiene un tejido industrial fuerte, que sufre, pero que es fuerte y es muy exportador».

En este caso de estudio, realizado después que el de Langreo, las opiniones resultan más numerosas que en el ejemplo previo y más positivas que en el caso de Puertollano, donde la persistencia de la destrucción del empleo, los problemas financieros de las corporaciones locales

y los planes de ajuste a nivel estatal, autonómico y local habían mermado ya el ánimo de la población.

En la ciudad castellano-manchega la idea en la que todos los entrevistados coincidían era en situar la llegada de la crisis a la ciudad en un momento reciente, debido a la provisión de empleos que permitía el polígono de La Nava hasta el cambio en la legislación sobre energías renovables en 2008.

A pa rtir de e se m omento, e l a umento d el de sempleo ha bría s ido m uy i mportante, sumándose a és te los p ropios p lanes d e ajuste llevados a c abo p or e l A yuntamiento. S in embargo, en la comparación con Castilla-La Mancha no existía acuerdo sobre si el incremento era mayor menor que en el resto de la región. Así, estas tres opiniones, pertenecientes las dos primeras a representantes de la sociedad civil y a u n actor del ámbito económico en el tercer caso muestran dichas perspectivas:

«Ahora está aumentando mucho [...] Desde 2007 hasta este verano [2011] no se notaba el paro, pero ahora ha aumentado mucho [...] sobre todo por las grandes empresas de La Nava [...] El Ayuntamiento ha destinado mucho dinero a atraer empresas [...] h a o frecido su elo m uy b arato [...] h a h echo q ue v engan varias empresas [...] El ERE de Silicio en agosto [...] el Plan de Ajuste en la plantilla del Ayuntamiento [...] en esta zona la agricultura [vendimia] no s e nota [...] por eso en septiembre ha aumentado mucho el paro».

«Aparte de Talavera, Puertollano es la más afectada de la región, por su tejido empresarial que es el que está teniendo problemas [...] Pero en algunos informes se ve que otras ciudades con un perfil más administrativo también se están viendo muy afectadas [...] Creo que este año se está notando muchísimo [...] sobre todo por los EREs en las empresas grandes [...] eso afecta a auxiliares y a la capacidad de compra y a l gasto de l a pobl ación [...] T ambién af ecta e l i mpago d e l as administraciones, a los proveedores y las PYMEs».

«Entre l as pobl aciones de más de 25.000 ha bitantes de C astilla-La Man cha, e n 1998 Puertollano tenía e l peor índice [...] a unque hemos e mpeorado todas las poblaciones en relación a esa fecha [...] La que mejor se ha podido defender de este palo [...] ha sido Puertollano [...] en cuanto a las causas sin duda incluiría [...] que llevamos más de diez años fomentando el empleo como principal objetivo de la ciudad [...] con el acuerdo de todos los agentes [políticos, económicos y sociales]».

Ahora bien, ¿en qué medida se corresponde esto con la realidad territorial? Sin olvidar el hecho de que cada uno de los trabajos de campo se hizo en un momento concreto, parece que todos ellos coinciden en señalar la menor incidencia (al menos al comienzo) de la crisis, lo que

se podría conectar con una mayor «resistencia» utilizando la terminología de Martin (2012) y con un retraso en la aparición de las primeras manifestaciones de la misma.

Si se observan las tablas 7.6 y 7.7, que toman los datos del Servicio Público de Empleo Estatal de evolución del número de parados en las principales ciudades asturianas y castellano-manchegas, además de en el conjunto del país, puede observarse que esta situación, efectivamente, es así:

Tabla 7.6. Evolución de los parados totales y números índice a 1 de enero de cada año en Asturias (2006-2012)

Número de parados totales							
MUNICIPIOS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
GIJÓN	18.164	16.939	16.044	20.997	24.019	24.927	27.577
OVIEDO	11.374	11.103	10.868	13.689	16.311	17.186	19.391
AVILES	5.093	4.855	4.673	5.983	6.842	7.035	7.746
LANGREO	3.001	2.874	2.672	3.463	3.862	4.102	4.865
MIERES	3.284	2.981	2.936	3.439	3.735	4.046	4.440
ESPAÑA	1.935.800	1.856.100	2.174.200	4.010.700	4.612.700	4.910.200	5.639.500
Evolución interanual respecto a 2006 (base 100)							
MUNICIPIOS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
GIJÓN	100	93	88	116	132	137	152
OVIEDO	100	98	96	120	143	151	170
AVILES	100	95	92	117	134	138	152
LANGREO	100	96	89	115	129	137	162
MIERES	100	91	89	105	114	123	135
ESPAÑA	100	96	112	207	238	254	291
Evolución interanual respecto al año previo (base 100)							
MUNICIPIOS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
GIJÓN	100	93	95	131	114	104	111
OVIEDO	100	98	98	126	119	105	113
AVILES	100	95	96	128	114	103	110
LANGREO	100	96	93	130	112	106	119
MIERES	100	91	98	117	109	108	110
ESPAÑA	100	96	117	184	115	106	115

Elaboración propia a partir de datos del Servicio Público de Empleo Estatal.

Por un lado, Avilés y Langreo siguen disminuyendo el número de desempleados en 2008, mientras que en el total del país este dato es ya negativo y en el caso de Oviedo (ciudad claramente volcada en el sector terciario) peor que en el resto de ciudades asturianas. El importante aumento del paro es a partir del año siguiente, 2009, cuando sucede de forma general y bastante similar en todas las ciudades asturianas (a pesar de que Mieres muestra el mejor comportamiento interanual), pero la diferencia con el conjunto del país es evidente, puesto que es en ese año en el que más aumenta el paro a nivel nacional. Los años siguientes pueden

observarse una s t asas de aumento de l pa ro, aunque importantes, relativamente mejores en Avilés que en el t otal del país y en o tras ciudades asturianas, mientras q ue Langreo se i ría aproximando a los datos nacionales.

Tabla 7.7. E volución de los pa rados t otales y nú meros índice a l de enero de cada año en Castilla-La Mancha (2006-2012)

Número de parados totales							
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ALBACETE	9.322	8.591	8.757	11.822	15.080	16.728	19.281
ALCAZAR DE SAN JUAN	1.394	1.456	1.524	2.327	2.769	3.072	3.449
CIUDAD REAL	4.450	3.907	3.907	5.136	6.220	6.824	7.518
CUENCA	2.262	2.224	2.254	3.207	3.989	4.363	5.210
DAIMIEL	1.296	1.223	1.338	1.873	2.250	2.521	2.880
GUADALAJARA	2.615	2.395	2.746	5.081	6.695	7.199	7.800
PUERTOLLANO	3.898	3.574	3.405	4.361	5.310	5.717	6.320
TALAVERA DE LA REINA	6.860	6.652	6.762	9.601	11.458	12.902	13.766
TOLEDO	2.483	2.400	2.410	3.615	4.692	5.576	6.599
TOMELLOSO	1.590	1.477	1.720	3.132	4.090	4.545	4.866
VALDEPEÑAS	1.526	1.514	1.531	2.299	2.646	2.881	3.204
ESPAÑA	1.935.800	1.856.100	2.174.200	4.010.700	4.612.700	4.910.200	5.639.500
Evolución interanual respecto a 2006 (base 100)							
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ALBACETE	100	92	94	127	162	179	207
ALCAZAR DE SAN JUAN	100	104	109	167	199	220	247
CIUDAD REAL	100	88	88	115	140	153	169
CUENCA	100	98	100	142	176	193	230
DAIMIEL	100	94	103	145	174	195	222
GUADALAJARA	100	92	105	194	256	275	298
PUERTOLLANO	100	92	87	112	136	147	162
TALAVERA DE LA REINA	100	97	99	140	167	188	201
TOLEDO	100	97	97	146	189	225	266
TOMELLOSO	100	93	108	197	257	286	306
VALDEPEÑAS	100	99	100	151	173	189	210
ESPAÑA	100	96	112	207	238	254	291
Evolución interanual respecto al año previo (base 100)							
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ALBACETE	100	92	102	135	128	111	115
ALCAZAR DE SAN JUAN	100	104	105	153	119	111	112
CIUDAD REAL	100	88	100	131	121	110	110
CUENCA	100	98	101	142	124	109	119
DAIMIEL	100	94	109	140	120	112	114
GUADALAJARA	100	92	115	185	132	108	108
PUERTOLLANO	100	92	95	128	122	108	111
TALAVERA DE LA REINA	100	97	102	142	119	113	107
TOLEDO	100	97	100	150	130	119	118
TOMELLOSO	100	93	116	182	131	111	107
VALDEPEÑAS	100	99	101	150	115	109	111
ESPAÑA	100	96	117	184	115	106	115

Elaboración propia a partir de datos del Servicio Público de Empleo Estatal.

En el caso de Puertollano, el descenso del número de parados continúa hasta 2008, si bien más moderado que en 2007, siendo la única ciudad de la región de Castilla-La Mancha que disminuye el número de desempleados en ese año. Al siguiente, sin embargo, se produce ya un claro aumento de los parados, que a pesar de ello, deja las tasas de incremento del paro lejos de las de otras ciudades de la región, que en ese momento se encuentran muy por encima, manteniendo dicha tendencia respecto a 2006 en los años siguientes. Sin embargo, mientras que en la evolución interanual se alcanzan e incluso superan los datos a nivel estatal, no resulta a pesar de todo la ciudad más damnificada de Castilla-La Mancha y permanece como la que menos ha incrementado la tasa de parados entre 2006 y 2012.

Por lo tanto, las impresiones de los entrevistados resultan muy acertadas, en el sentido que todas las ciudades han sufrido un aumento del paro menor que la media del país y que muchas ciudades de su entorno, que la llegada de la crisis se comenzó a notar más tardíamente en los tres casos de estudio y que, por desgracia, sus datos interanuales han ido aproximándose a los del conjunto de España. Si se toma otro indicador esencial de la crisis actual como es la evolución del precio de la vivienda, puede comprobarse cómo, en el caso de Asturias, la caída de los precios en Langreo y Avilés resulta menor a la del conjunto del país y a la de otras ciudades de la región, excepción hecha de Mieres, cuya trayectoria es similar a la de Langreo pero marcada por un declive demográfico aún más intenso (tabla 7.8).

En Oviedo y Gijón, por el contrario, la desaceleración ha resultado más pronunciada, ofreciendo en conjunto unos indicadores muy similares a los de España, pues el crecimiento intenso y prolongado de su población habría generado el mismo proceso de aumento de los precios y posterior «pinchazo» de los mismos a partir de 2008. Por lo tanto, podría pensarse que un incremento más moderado de los precios de la vivienda desde mediados de la década de los noventa y una incidencia más leve y retardada de la crisis económica pueden haber actuado como «colchones» para explicar la menor caída de los precios de la vivienda en estas dos ciudades, a las que se podría sumar el caso de Mieres.

En Puertollano, la situación ha resultado aún más ejemplar, en el sentido que los precios de la vivienda prácticamente se han mantenido iguales durante los últimos seis años. Como puede observarse en la tabla 7.9, el precio real del m<sup>2</sup> en viviendas de nueva construcción tan



sólo había descendido 15 euros entre 2006 y 2011, frente a los 273 euros del conjunto del país o las caídas por encima de los 100 euros en prácticamente todas las ciudades de la región.

A partir de la evolución interanual, este fenómeno resulta aún más significativo, puesto que puede observarse cómo en determinadas ciudades (Ciudad Real, Guadalajara, Talavera de la Reina y Valdepeñas) la vivienda se devalúa incluso porcentualmente más que en el total del país, mientras que en Puertollano la pérdida resulta mínima (un 3% tan sólo).

Tabla 7.8. Evolución total y números índice del precio de la vivienda en Asturias (2006-2012)<sup>55</sup>

Evolución del precio de la vivienda (m <sup>2</sup> real)							
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
AVILES	706	718	684	666	628	612	
GIJÓN	868	876	793	756	713	672	
LANGREO	520	530	490	487	468	454	
MIERES	522	573	544	533	515	496	
OVIEDO	803	779	713	703	677	634	
ESPAÑA	1.163	1.175	1.063	1.010	955	890	
Evolución interanual respecto a 2006 (base 100)							
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006-2011
AVILES	100	102	97	94	89	87	-13
GIJÓN	100	101	91	87	82	77	-23
LANGREO	100	102	94	94	90	87	-13
MIERES	100	110	104	102	99	95	-5
OVIEDO	100	97	89	88	84	79	-21
ESPAÑA	100	101	91	87	82	77	-23
Evolución interanual respecto al año previo (base 100)							
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
AVILES	100	102	95	97	94	97	
GIJÓN	100	101	91	95	94	94	
LANGREO	100	102	92	99	96	97	
MIERES	100	110	95	98	97	96	
OVIEDO	100	97	92	99	96	94	
ESPAÑA	100	101	90	95	95	93	

Elaboración propia a partir de Sociedad de Tasación S.A.

<sup>55</sup> No aparecen los datos pertenecientes a Asturias por resultar coincidentes con los de Oviedo.

Tabla 7.9. Evolución total y números índice del precio de la vivienda en Castilla-La Mancha (2006-2012)

Evolución del precio de la vivienda (m <sup>2</sup> real)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ALBACETE	822	845	762	731	688	645
ALCAZAR DE SAN JUAN	519	532	497	477	450	425
CASTILLA- LA MANCHA	818	832	753	724	683	639
CIUDAD REAL	740	755	682	666	626	560
CUENCA	690	710	649	629	603	573
DAIMIEL	458	462	424	411	383	366
GUADALAJARA	990	990	909	865	802	749
PUERTOLLANO	488	523	491	484	488	473
TALAVERA DE LA REINA	733	756	712	672	616	557
TOLEDO	796	802	718	686	662	634
TOMELLOSO	482	497	455	443	424	383
VALDEPEÑAS	533	542	495	484	458	407
ESPAÑA	1.163	1.175	1.063	1.010	955	890

Evolución interanual respecto a 2006 (base 100)							
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006-2011
ALBACETE	100	103	93	89	84	78	-22
ALCAZAR DE SAN JUAN	100	103	96	92	87	82	-18
CASTILLA- LA MANCHA	100	102	92	89	83	78	-22
CIUDAD REAL	100	102	92	90	85	76	-24
CUENCA	100	103	94	91	87	83	-17
DAIMIEL	100	101	93	90	84	80	-20
GUADALAJARA	100	100	92	87	81	76	-24
PUERTOLLANO	100	107	101	99	100	97	-3
TALAVERA DE LA REINA	100	103	97	92	84	76	-24
TOLEDO	100	101	90	86	83	80	-20
TOMELLOSO	100	103	94	92	88	79	-21
VALDEPEÑAS	100	102	93	91	86	76	-24
ESPAÑA	100	101	91	87	82	77	-23

(Continúa en la página siguiente).

Evolución interanual respecto al año previo (base 100)						
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ALBACETE	100	103	90	96	94	94
ALCAZAR DE SAN JUAN	100	103	93	96	94	94
CASTILLA- LA MANCHA	100	102	91	96	94	94
CIUDAD REAL	100	102	90	98	94	89
CUENCA	100	103	91	97	96	95
DAIMIEL	100	101	92	97	93	96
GUADALAJARA	100	100	92	95	93	93
PUERTOLLANO	100	107	94	99	101	97
TALAVERA DE LA REINA	100	103	94	94	92	90
TOLEDO	100	101	90	96	97	96
TOMELLOSO	100	103	92	97	96	90
VALDEPEÑAS	100	102	91	98	95	89
ESPAÑA	100	101	90	95	95	93

Elaboración propia a partir de datos de Sociedad de Tasación S.A.

De esta forma, en los tres casos de estudio se habría producido un fenómeno similar, de resistencia de la vivienda a su pérdida de valor, frente al retroceso generalizado del precio de la misma en el conjunto del país. Dicho fenómeno habría sido incluso anómalo a lo acaecido en sus respectivos contextos urbanos, donde la caída ha sido generalizada.

Para terminar, se ha llevado a cabo un análisis detallado de la evolución de la población en los tres casos de estudio durante los últimos cinco años comparándolos con sus entornos regionales y con la evolución total del país (tabla 7.10). Una de las razones ha sido el avance del Padrón de Habitantes de 2012, que a pesar de no haber puesto a disposición ciudadana los datos definitivos en el momento de redacción de este trabajo, permitía traslucir ya un estancamiento de la población a nivel nacional (crecimiento del 0,2% respecto a 2011) y un retroceso o ligero crecimiento en determinadas regiones (-0,4% en Asturias y 0,2% en Castilla-La Mancha en relación a 2011). Por lo tanto, la crisis económica estaría marcando ya un cambio de tendencia demográfica, detectable en la evolución de la población. En este sentido, en las siguientes tablas se ha variado ligeramente la metodología en aras de reflejar con mayor precisión los cambios de

tendencia, que no se apreciarían con tanto detalle de utilizar la metodología mediante números índice aplicada a las tablas previas.

Tabla 7.10. Evolución de la población y crecimiento interanual (%) en Asturias (2006-2011)

Evolución de la población 2006-2011						
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AVILES	83.538	83.320	83.517	84.242	84.202	83.617
GIJON	274.472	274.037	275.699	277.554	277.198	277.559
LANGREO	46.076	45.668	45.663	45.565	45.397	44.737
MIERES	45.645	44.992	44.459	44.070	43.688	42.951
OVEDO	214.883	216.607	220.644	224.005	225.155	225.391
ASTURIAS	1.076.896	1.074.862	1.080.138	1.085.289	1.084.341	1.081.487
ESPAÑA	44.708.964	45.200.737	46.157.822	46.745.807	47.021.031	47.190.493

% de crecimiento interanual respecto a 2006 (base 100)						
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AVILES	100	-0,26	-0,03	0,84	0,79	0,09
GIJON	100	-0,16	0,45	1,12	0,99	1,12
LANGREO	100	-0,89	-0,90	-1,11	-1,47	-2,91
MIERES	100	-1,43	-2,60	-3,45	-4,29	-5,90
OVEDO	100	0,80	2,68	4,25	4,78	4,89
ASTURIAS	100	-0,19	0,30	0,78	0,69	0,43
ESPAÑA	100	1,10	3,24	4,56	5,17	5,55
% de crecimiento interanual respecto al año previo (base 100)						
MUNICIPIO	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AVILES	100	-0,26	0,24	0,87	-0,05	-0,69
GIJON	100	-0,16	0,61	0,67	-0,13	0,13
LANGREO	100	-0,89	-0,01	-0,21	-0,37	-1,45
MIERES	100	-1,43	-1,18	-0,87	-0,87	-1,69
OVEDO	100	0,80	1,86	1,52	0,51	0,10
ASTURIAS	100	-0,19	0,49	0,48	-0,09	-0,26
ESPAÑA	100	1,10	2,12	1,27	0,59	0,36

Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística.

A pesar de que los datos disponibles a nivel municipal llegan hasta 2011, en los casos de estudio analizados puede observarse ya el mencionado cambio de tendencia. De esta forma, en la tabla 7.10 puede verse cómo, tras un año 2007 desigual, en 2008 se produce una mejora de la población a todas las escalas, siguiendo la tendencia del conjunto del país. Esta tendencia continúa durante el año siguiente en algunas localidades (Avilés, Gijón y Mieres, a pesar de que

este último nunca abandona la situación de declive demográfico), pero a partir de ese año el crecimiento comienza a ralentizarse de forma general, retornando Avilés a presentar pérdidas de población.

Por lo tanto, la dinámica de recuperación seguida en los últimos años por Avilés se ha truncado, siendo aún su saldo en relación a 2006 ligeramente positivo, pero esperándose una nueva recaída en 2012 a tenor de los datos nacionales y regionales avanzados por el INE. Por el contrario, Langreo, aunque llegó a moderar su caída, nunca ha dejado de perder población, acelerando desde 2009 su retroceso demográfico, inferior, sin embargo, al que viene sufriendo Mieres.

En el caso de Puertollano, se ha producido también un retorno hacia el decrecimiento a pesar de haber encadenado desde comienzos del siglo XXI varios años de aumento de la población. Aunque la tendencia que muestra la tabla 7.11 no es tan clara como la que se veía en el caso de Asturias, a partir de 2008 puede observarse un fenómeno más o menos evidente de desaceleración del crecimiento en la mayoría de las ciudades castellano-manchegas (Daimiel, Tomelloso, Valdepeñas, Cuenca, Talavera y Guadalajara, además de Puertollano y del conjunto de la región), que en determinados casos pasa a mostrar decrecimientos en 2011. Es probable también que el padrón de 2012 muestre nuevamente pérdidas de población para Puertollano, en las que será acompañado seguramente por otras ciudades de la región.

En suma, la crisis económica de 2008 ha afectado también a estas ciudades, como no podía ser de otra forma, al tratarse de un fenómeno global. En algunos aspectos, la resistencia de las mismas ha sido mejor, como ha podido comprobarse en relación con el incremento del paro, o con la caída del precio de la vivienda, aunque este último aspecto puede considerarse también desde la perspectiva de una «burbuja» menos «inflada» que en otras áreas del país.

Sin embargo, donde más parece haberse notado la crisis económica es en relación con la evolución de la población, que ha vuelto a declinar o ha aumentado el ritmo de caída en los tres casos, incluso en valores superiores a los de otros espacios donde el empleo ha disminuido con mayor intensidad (casos de Oviedo en Asturias o de Tomelloso, en Castilla-La Mancha, donde el número de parados se ha multiplicado por tres y la población se ha mantenido en crecimiento).

Tabla 7.11. Evolución de la población y crecimiento real (%) en Castilla-La Mancha (2006-2011)

Evolución de la población 2006-2011						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ALBACETE	161.508	164.771	166.909	169.716	170.475	171.390
ALCAZAR DE SAN JUAN	29.625	29.693	30.408	30.675	31.120	31.652
CIUDAD REAL	70.124	71.005	72.208	74.014	74.345	74.798
DAIMIEL	17.913	18.078	18.389	18.527	18.656	18.673
PUERTOLLANO	50.470	50.838	51.305	51.842	52.300	52.200
TOMELLOSO	35.534	35.637	37.532	38.095	38.641	38.966
VALDEPEÑAS	28.183	28.570	30.255	31.147	31.370	31.141
CUENCA	51.205	52.980	54.600	55.866	56.189	56.703
TALAVERA DE LA REINA	83.793	85.549	87.763	88.856	88.986	88.674
GUADALAJARA	75.493	77.925	81.221	83.039	83.789	84.453
TOLEDO	77.601	78.618	80.810	82.291	82.489	83.108
CASTILLA- LA MANCHA	1.932.261	1.977.304	2.043.100	2.081.313	2.098.373	2.115.334
ESPAÑA	44.708.964	45.200.737	46.157.822	46.745.807	47.021.031	47.190.493

Tasa de crecimiento interanual respecto a 2006 (base 100)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ALBACETE	100	103	105	106	108	110
ALCAZAR DE SAN JUAN	100	106	108	112	112	114
CIUDAD REAL	100	104	106	108	109	111
DAIMIEL	100	101	102	103	104	106
PUERTOLLANO	100	99	100	101	102	103
TOMELLOSO	100	105	110	117	117	123
VALDEPEÑAS	100	102	103	105	107	113
CUENCA	100	102	107	109	113	117
TALAVERA DE LA REINA	100	104	107	108	110	113
GUADALAJARA	100	104	107	109	113	118
TOLEDO	100	104	107	109	111	114
CASTILLA- LA MANCHA	100	104	106	108	111	115
ESPAÑA	100	103	105	107	108	110

(Continúa en la página siguiente).

Tasa de crecimiento interanual respecto al año previo (base 100)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ALBACETE	100	2,02	1,30	1,68	0,45	0,54
ALCAZAR DE SAN JUAN	100	0,23	2,41	0,88	1,45	1,71
CIUDAD REAL	100	1,26	1,69	2,50	0,45	0,61
DAIMIEL	100	0,92	1,72	0,75	0,70	0,09
PUERTOLLANO	100	0,73	0,92	1,05	0,88	-0,19
TOMELLOSO	100	0,29	5,32	1,50	1,43	0,84
VALDEPEÑAS	100	1,37	5,90	2,95	0,72	-0,73
CUENCA	100	3,47	3,06	2,32	0,58	0,91
TALAVERA DE LA REINA	100	2,10	2,59	1,25	0,15	-0,35
GUADALAJARA	100	3,22	4,23	2,24	0,90	0,79
TOLEDO	100	1,31	2,79	1,83	0,24	0,75
CASTILLA- LA MANCHA	100	2,33	3,33	1,87	0,82	0,81
ESPAÑA	100	1,10	2,12	1,27	0,59	0,36

Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística.

Otra dimensión de la crisis económica ha sido el cierre de empresas, especialmente de aquellas que habían aparecido en los años previos al calor de las estrategias de revitalización analizadas en los epígrafes anteriores. En Langreo, destacan los cierres de tres empresas que en su momento tuvieron una gran repercusión como Alas Aluminium (casi 300 empleos), Venturo s.XXI (más de 70 empleos) y Ascamón (120 empleos) puesto que se instalaron gracias a las subvenciones provenientes de los Fondos Mineros<sup>56</sup>. Su paulatino cierre a partir de 2010 ha supuesto un golpe importante a la revitalización de la Cuenca Minera, al haberse cortado las principales alternativas a la minería, en progresivo proceso de liquidación. El Secretario General de Comisiones Obreras expresaba así uno de los problemas de estas empresas:

<sup>56</sup> A este respecto, pueden consultarse:

«El juez aprueba liquidar Venturo XXI y abre la puerta a la llegada de nuevos inversores», en La Nueva España, 10/02/2011, Disponible en: <http://www.lne.es/nalon/2011/02/10/juez-aprueba-liquidar-venturo-xxi-abre-puerta-llegada-nuevos-inversores/1031598.html>, Consulta: 15/05/2012.

«Alas Aluminium, emblema de la reconversión, será liquidada el próximo mes», en La Nueva España, 12/04/2012, Disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2012/04/12/alas-aluminium-emblema-reconversion-sera-liquidada-proximo-mes/1226509.html>, Consulta: 15/05/2012.

«El juez dicta la liquidación de Ascamón, que llegó a tener 120 trabajadores en Langreo», en La Nueva España, 08/05/2012, Disponible en: <http://www.lne.es/nalon/2012/05/08/juez-dicta-liquidacion-ascamon-llego-120-trabajadores-langreo/1238549.html>, Consulta: 15/05/2012.

«Hay empresas que nacieron sobredimensionadas y no resultaban productivas [...] sucedió con Alas Aluminium y con Venturo s.XXI [...] se daban subvenciones por empleo creado».

Además, el recorte que han sufrido los Fondos Mineros en 2012 supondrá la práctica eliminación de las ayudas a la minería y a la instalación de nuevas empresas, además de reducirse drásticamente las partidas destinadas a infraestructuras. En el caso de las ayudas a la instalación de nuevas empresas se pasará de 120 a 39 millones de euros, y en el de las dedicadas a infraestructuras, desde 289 hasta 101<sup>57</sup>. En este sentido, se prevén cierres en los pozos mineros a partir de 2013, lo que implica la práctica desaparición de uno de los sectores que continúan manteniendo el empleo de la comarca (con unos 2.000 puestos de trabajo directos). A este respecto, las opiniones de la prensa eran realmente negativas, oscilando entre la lamentación por el recorte y la necesidad de movilizarse, con referencias al histórico encierro del Pozo Barredo, que ya se comentó anteriormente como un hito de la historia social de la Cuenca<sup>58</sup>.

Mientras que en Avilés no se han encontrado referencias, salvo algunos expedientes de regulación de empleo puntuales en determinadas empresas, que después han recuperado su ritmo de producción (caso de Arcelor-Mittal en 2009), o el reciente cierre de la cristalera Dirsas<sup>59</sup> (70 empleos), en Puertollano la situación es muy diferente.

Al igual que en Langreo, en la ciudad castellano-manchega se han dado importantes contracciones en el empleo y varios cierres de empresas que habían llegado a la ciudad gracias a los Fondos Mineros. Aunque los primeros cierres se produjeron tras la primera modificación de las subvenciones a las energías renovables, en 2008<sup>60</sup>, y esto supuso una serie de turbulencias en

---

<sup>57</sup> «El plan del carbón se queda sin dinero para nuevas infraestructuras y ayudas empresariales», en La Nueva España, 05/04/2012, Disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2012/04/05/plan-carbon-queda-dinero-nuevas-infraestructuras-ayudas-empresariales/1224016.html>, Consulta: 16/05/2012.

<sup>58</sup> «Langreo tilda los recortes de los fondos de “bofetón a las comarcas mineras”», en El Comercio, 02/02/2012, Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20120202/cuencas/langreo-tilda-recortes-fondos-20120202.html>, Consulta: 15/05/2012.

«El recorte de fondos mineros resucita el espíritu Barredo», en La Voz de Asturias, 03/02/2012, Disponible en: [http://www.lavozdeasturias.es/asturias/cuencas/recorte-mineros-resucita-espíritu-Barredo\\_0\\_639536099.html](http://www.lavozdeasturias.es/asturias/cuencas/recorte-mineros-resucita-espíritu-Barredo_0_639536099.html), Consulta: 15/02/2012.

<sup>59</sup> «La cristalería Dirsas cierra tras 80 años de actividad y deja a 70 trabajadores en la calle», en La Voz de Avilés, 15/04/2012. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20120415/aviles/cristaleria-dirsas-cierra-tras-20120415.html>, Consulta: 15/05/2012.

<sup>60</sup> «Biodesarrollo Pqv despide a 14 trabajadores y paraliza su actividad productiva», en La Comarca de Puertollano, 09/10/2008. Disponible en:



el polígono de La Nava, bajo forma de expedientes de regulación de empleo o cancelación de inversiones previstas por parte de nuevas empresas<sup>61</sup>, el nuevo decreto que ajustaba aún más estas subvenciones y la propia crisis económica han llevado a nuevos recortes, acelerando el desmantelamiento de la que fue la empresa que generaba más empleo en toda La Nava, Silicio Solar, que de más de 1.000 trabajadores pasará a contar con unos 450 tras aplicar un ERE extintivo a buena parte de su plantilla<sup>62</sup> y se verá, con toda probabilidad, abocada al cierre.<sup>63</sup>

Lo sucedido en ambos ejemplos, Langreo y Puertollano, pone de relieve la necesidad, ya comentada anteriormente, de planificar mejor las subvenciones que se conceden a las empresas que desean instalarse en una ciudad. Así, mientras compañías como Alas Aluminium (13,5 millones de euros), Venturos XXI (1,8 millones de euros), eran las más de stacadas<sup>64</sup>, existía un «ambiente de subvenciones» que, en el conjunto de las Cuencas del Nalón y del Caudal sumaba un montante de 30 millones de euros<sup>65</sup>. Sin embargo, en Puertollano esta realidad es aún más sangrante, con una sola empresa, Silicio Solar, que acumulaba 43 millones de euros en subvenciones, Fondos Miner y otras ayudas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y del propio Ayuntamiento de Puertollano<sup>66</sup>. En este sentido, la prensa de la comarca de Puertollano llegaba incluso a recoger unas declaraciones de la líder de la oposición política en la ciudad, en las que subrayaba que el consistorio local había recibido 53 millones de euros de los Fondos Mineros para desarrollar infraestructuras, que sirvieron para generar 14 proyectos sin que, según ella, se hubieran creado puestos de trabajo estables ni rentabilidad

---

[http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2008\\_10\\_09&noticia=2008\\_10\\_09\\_No\\_10.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2008_10_09&noticia=2008_10_09_No_10.xml), Consulta: 10/04/2012.

<sup>61</sup> «Ecofuel abandona la ejecución de dos de sus proyectos de biodiesel». Disponible en: <http://www.alimarket.es/noticia/46141/Ecofuel-frena-su-expansion>, Consulta: 10/14/2012.

<sup>62</sup> «Alcanzado un preacuerdo entre Silicio Solar y los sindicatos para aplicar el ERE extintivo», en La Comarca de Puertollano, 22/03/2012. Disponible en: [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012\\_03\\_22&noticia=2012\\_03\\_22\\_No\\_26.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012_03_22&noticia=2012_03_22_No_26.xml), Consulta: 17/05/2012.

<sup>63</sup> «Contra el cierre de Silicio Solar», en Oretania Digital, 01/06/2012. Disponible en: <http://www.oretania.es/contra-el-cierre-de-silicio-solar-en-puertollano/>, Consulta: 06/06/2012.

<sup>64</sup> «La tercera crisis de las Cuencas», en La Voz de Asturias, 27/02/2012. Disponible en: [http://www.lavozdeasturias.es/asturias/cuencas/tercera-tesis-Cuencas\\_0\\_653934643.html](http://www.lavozdeasturias.es/asturias/cuencas/tercera-tesis-Cuencas_0_653934643.html), Consulta: 17/05/2012.

<sup>65</sup> «Las empresas que recortan empleo en las Cuencas obtuvieron 30 millones para crearlo», en La Nueva España, 31/11/2011. Disponible en: <http://www.lne.es/cuencas/2011/10/31/empresas-recortan-empleo-cuencas-obtuvieron-30-millones-crearlo/1150095.html>, Consulta: 17/05/2012.

<sup>66</sup> «Silicio Solar: El símbolo caído y el órdago a Puertollano», en La Comarca de Puertollano, 15/06/2011, Disponible en: [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2011\\_06\\_15\\_&noticia=2011\\_06\\_15\\_No\\_06.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2011_06_15_&noticia=2011_06_15_No_06.xml), Consulta: 17/05/2012.

social de las inversiones<sup>67</sup>. La también comentada falta de criterio a la hora de llevar a cabo determinados proyectos cuya incidencia en la ciudad es limitada se puede ver reflejada aquí.

Otro de los problemas que han sucedido al calor de la crisis es el cambio de los respectivos gobiernos regionales de Castilla-La Mancha y Asturias tras las elecciones municipales y autonómicas de 2011. Aunque el Partido Socialista ha mantenido el poder en los tres ayuntamientos, tanto en Asturias como en Castilla-La Mancha han pasado a gobernar partidos conservadores<sup>68</sup>.

Este hecho ha su puesto una redefinición de las relaciones existentes entre las administraciones locales y regionales, y de la propia red de actores que se había dibujado durante el trabajo de campo. Las tres ciudades han visto empeoradas sus perspectivas previas. En Langreo es quizás donde en menor medida se ha sentido este cambio, especialmente en cuanto a relaciones políticas se refiere. En todo caso, las principales causas de tensiones entre Ayuntamiento y Principado de Asturias han venido dadas por los retrasos en las obras de soterramiento de las vías de tren que atraviesan la ciudad, que han llevado a más de una paralización y por la reducción de los Fondos Mineros, dependientes del gobierno central.

A un nivel manifiestamente menor, que los de Puertollano y Avilés, el Ayuntamiento de Langreo también ha tenido algunos roces con el Principado de Asturias, referidos especialmente al plan de ajuste aplicado por el gobierno regional, que ha sido rechazado por el consistorio langreano por contemplar la descapitalización de algunas sociedades públicas regionales ubicadas en Langreo o cambios en la gestión de determinadas instituciones<sup>69</sup>.

En Puertollano, varios actores señalaron durante las entrevistas que la relación tradicionalmente cordial entre Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y Ayuntamiento se

---

<sup>67</sup> «Ciudad recuerda al PSOE la “nefasta gestión” realizada con los fondos MINER para infraestructuras en Puertollano», en La Comarca de Puertollano, 13/04/2012. Disponible en: [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012\\_04\\_13&noticia=2012\\_04\\_13\\_No\\_20.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012_04_13&noticia=2012_04_13_No_20.xml), Consulta: 16/05/2012.

<sup>68</sup> Como se dijo en la nota al pie número 53, Foro Asturias gobernó durante 9 meses, tiempo suficiente para enfrentarse, como se verá, al Ayuntamiento avilesino.

<sup>69</sup> «Hunosa y la alcaldesa de Langreo exigen explicaciones a Cascos por dejar Sodeco», en La Nueva España, 17/05/2011, Disponible en: <http://www.lne.es/nalon/2012/05/17/hunosa-alcaldesa-langreo-exigen-explicaciones-cascos-sodeco/1243023.html>, Consulta: 17/05/2012.

«Langreo, contrario a que la Ciudad de Valnalón pase a depender del Idepa», en El Comercio, 17/05/2012, Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20120517/cuencas/langreo-contrario-ciudad-valnalon-20120517.html>, Consulta: 17/05/2012.

había terminado, y que existía ahora un conflicto abierto entre ambos. Ejemplos de ello son las negociaciones en relación al futuro de la Red Virtus, declaraciones del Ayuntamiento de Puertollano en las que reclama el pago de antiguas deudas que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha tiene con la ciudad, la discriminación que Puertollano sufre en comparación a otras ciudades castellano-manchegas<sup>70</sup>, o el súbito cierre de la oficina de vivienda de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en Puertollano, al que ya se hizo referencia antes. En palabras de dos de los actores entrevistados, pertenecientes al ámbito de la sociedad civil:

«Antes la Junta era del PSOE y no había tantos líos [...] desde hace cinco meses se “tiran los trastos a la cabeza” [...] Ahora mismo las relaciones son muy tensas [...] antes eran muy buenas [...] con el cambio político han empeorado [...] hasta la legislatura anterior contada era la semana [...] que no venía por aquí un consejero o un alto consejero de la Junta [de Comunidades de Castilla-La Mancha] [...] Desde que han sido las elecciones no ha venido nadie [...] El Ayuntamiento reclama que la Junta le debe mucho dinero [...] antes no lo reivindicaba».

«El conflicto político es permanente [...] Desde hace tres meses que comenzó el nuevo gobierno regional ya ha habido conflictos [...] por ejemplo con la Fundación Virtus se han producido rifirrafes entre la administración local y regional [...] la tensión política está ahí siempre y más acusada ahora porque son de distinto signo político».

Sin embargo, el caso más evidente de deterioro de las redes sociopolíticas es el de Avilés. La ciudad, tras la pérdida de la alcaldía de Gijón en las últimas elecciones, es el principal bastión socialista en Asturias; y el Principado, tras la llegada de Foro Asturias al poder, ha iniciado una operación de desprestigio y de acoso sobre la ciudad en relación al Centro Internacional Oscar Niemeyer. Ya durante el trabajo de campo, un entrevistado, representante de la sociedad civil comentaba de manera premonitoria:

«Al haber políticos por el medio siempre hay conflictos, pero son casi “de andar por casa” [...] tenemos la suerte de que los tres gobiernos son del mismo color eso ayuda [...] No quiero saber qué pasaría si uno de los tres [gobiernos de la administración] fuera de diferente color».

---

<sup>70</sup> «De Lara urge al Gobierno regional para que pague la deuda a los ayuntamientos porque “la situación es crítica e insostenible”», en La Comarca de Puertollano, 05/ 10/2011. Disponible en: [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2011\\_10\\_05&noticia=2011\\_10\\_05\\_No\\_06.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2011_10_05&noticia=2011_10_05_No_06.xml) Consulta: 27/12/2011.

«El alcalde apoya la manifestación del 5-J advirtiendo al gobierno regional que Puertollano deje de ser “la ciudad apóstata”», en La Comarca de Puertollano, 04/ 06/2012. Disponible en: [http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012\\_06\\_04&noticia=2012\\_06\\_04\\_No\\_16.xml](http://www.lacomarcadepuertollano.com/diario/noticia.php?dia=2012_06_04&noticia=2012_06_04_No_16.xml), Consulta: 06/06/2012.

En el verano de 2011, pocos meses después de su llegada al poder, el gobierno de Asturias filtró por sorpresa a la prensa unos informes no definitivos que acusaban a la Fundación Niemeyer de fallos en las cuentas de la gestión del Centro<sup>71</sup>. En el origen de todo el escándalo se encontraba la necesidad de que el Principado de Asturias cediese el Centro (de su propiedad) de manera definitiva a la Fundación Niemeyer (organismo gestor en el que el Principado no tendría ya mayoría absoluta).

En paralelo a esto, el Consejero de Cultura del Principado inició una campaña de desprestigio del Centro y de su programación<sup>72</sup>, de mandando una programación más «asturiana» en sus eventos, y reivindicando las «raíces» de la región<sup>73</sup>. Otros miembros del gobierno del Principado reiteraron los ataques oficiales contra el Centro: «El Niemeyer es una pantalla para esconder vergüenzas [...] La programación artística no tiene pase [...] La obra que presentó [Carlos Saura] en el Niemeyer es de auténtica vergüenza<sup>74</sup>».

Además, el nuevo gobierno del Principado sustituyó al Presidente de la Autoridad Portuaria Manuel Docampo<sup>75</sup> por Raimundo Abando, persona vinculada al proyecto político de Francisco Álvarez Cascos desde los inicios del mismo. El nuevo Presidente del Puerto, con representación en el patronato del Centro Niemeyer, pasó a reclamar un edificio cedido a la Fundación de forma inmediata y a unirse a las críticas contra la misma<sup>76</sup>, escenificando la transformación de uno de los principales aliados de la alcaldía en un enemigo rival de la misma. El Ayuntamiento de la ciudad, por su parte, pasó a movilizar a quienes apoyaban el

---

<sup>71</sup> «El Principado acusa de "graves irregularidades económicas" a la Fundación Niemeyer», en *El País* 09/09/2011, Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/cultura/Principado/acusa/\\_graves/irregularidades/economicas/Fundacion/Niemeyer/elpepucul/20110909elpepucul\\_5/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cultura/Principado/acusa/_graves/irregularidades/economicas/Fundacion/Niemeyer/elpepucul/20110909elpepucul_5/Tes).

Consulta: 27/12/2011.

<sup>72</sup> «El consejero de Cultura afirma que «no comparte» la programación del Niemeyer», en *El Comercio de Avilés*, 27/09/2011.

<sup>73</sup> «Vallaure enfrenta el Niemeyer al Plan del prerrománico», en *La Voz de Asturias* 27/09/2011. Disponible en: [http://www.lavozdeasturias.es/culturas/Vallaure-enfrenta-Niemeyer-plan-prerromanico\\_0\\_562143871.html](http://www.lavozdeasturias.es/culturas/Vallaure-enfrenta-Niemeyer-plan-prerromanico_0_562143871.html) Consulta: 27/12/2011.

<sup>74</sup> «Crabiffosse enciende los ambientes culturales con sus críticas al Niemeyer», en *La Nueva España*, 17/12/2011. Disponible en: <http://www.lne.es/aviles/2011/12/17/crabiffosse-enciende-ambientes-culturales-criticas-niemeyer/1172251.html> Consulta: 27/12/2011.

<sup>75</sup> «Abando releva hoy a Docampo al frente de la Autoridad Portuaria», en *El Comercio de Avilés*, 28/07/2011. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20110728/aviles/abando-releva-docampo-frente-20110728.html> Consulta: 27/12/2011.

<sup>76</sup> ««Nos echan del Faro sin avisar, lo que demuestra la falta de estilo de Abando», dice la Fundación», en *El Comercio de Avilés*, 17/11/2011. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20111117/aviles/echan-faro-avisar-demuestra-20111117.html> Consulta: 27/12/2011.

proyecto de la Alcaldía y la Fundación, por lo que pudo comprobarse la existencia de una importante red de actores a favor de la labor del consistorio local<sup>77</sup>.

Como respuesta a las acciones del Principado se creó una plataforma ciudadana en apoyo al Centro, con varios actos y manifestaciones, a la par que se trataba de negociar la cesión del Centro a la Fundación bajo nuevas condiciones más favorables al Principado, para evitar su cierre. Sin embargo, la falta de acuerdo llevó a que finalmente el Gobierno de Asturias decidiese gestionar él mismo los edificios, a pesar de que el propio Oscar Niemeyer había avalado la labor de la Fundación Niemeyer. Tras unos días de cierre, el Centro ha reabierto con el nombre de *Centro Cultural Internacional Avilés*, puesto que el Gobierno del Principado no tenía permiso para incluir el nombre del arquitecto brasileño. La Fundación Niemeyer ha presentado una denuncia al Principado de Asturias por el desprestigio al que ha sido sometida.

Lo más interesante para este estudio, más allá de la evolución de esta noticia en las últimas semanas, es el hecho de que la red de actores que apoyaba al Ayuntamiento, a pesar de la pérdida de importantes nodos y del largo conflicto, se ha mantenido muy unida, mostrando que la labor previa de formación y consolidación de dicha red fue un elemento central para las políticas de revitalización de la ciudad<sup>78</sup>.

En síntesis, los casos de estudio analizados han mostrado una mayor resistencia en la destrucción de empleo que otras partes del país durante la crisis actual, si bien desde 2010 habría que matizar esta afirmación. Aún así, el incremento porcentual del número de parados es favorable a estas ciudades si se toma el período de decrecimiento económico en su conjunto. Además, cabe añadir una evolución menos negativa de los precios inmobiliarios, proveniente, quizás, de un menor crecimiento durante los años de aumento de la vivienda en España.

---

<sup>77</sup> «Empresarios, comerciantes y sindicatos piden al Principado que “deje de desprestigiar al Niemeyer”», en El Comercio de Avilés, 29/09/2011. Disponible en: <http://www.elcomercio.es/v/20110929/aviles/empresarios-comerciantes-sindicatos-piden-20110929.html> Consulta: 27/12/2011.

<sup>78</sup> A este respecto, varias noticias de prensa han recogido de manera más o menos implícita este apoyo, proveniente sobre todo de sindicatos, Cámara de Comercio y Unión de Comerciantes. Este último actor realizaba, en unas declaraciones de diciembre de 2011 una dura crítica al Principado de Asturias en este asunto. «La UCAYC reclama que se recupere el diálogo sobre el Niemeyer», en La Voz de Avilés, 03/01/2012, Disponible en: <http://niemeyer.elcomercio.es/index.php/noticias/369-la-ucayc-reclama-que-se-recupere-el-dialogo-sobre-el-niemeyer>, Consulta: 16/05/2012.

Sin embargo, en el ámbito demográfico la tendencia ha sido diferente, empeorando las perspectivas de las tres ciudades y mostrando una evolución peor que la de otros espacios regionales y la del conjunto del país. Un somero análisis de las consecuencias de esta crisis sobre el tejido empresarial asentado en los últimos años a tenor de las estrategias de revitalización permite introducir nuevamente la necesidad de ajustar la concesión de ayudas y la realización de proyectos, vista la volatilidad de determinadas inversiones y el escaso «anclaje» de ciertas empresas en el territorio.

Por último, otro elemento importante, ya comentado durante este trabajo pero ratificado en estas últimas páginas, es la importancia de establecer cauces de colaboración estables, más allá del color político de cada escala de gobierno, entre consistorios locales y administraciones regional y estatal. Casos como el de Avilés y, en menor medida, Puertollano y Langreo resultan negativos para la continuidad de trayectorias urbanas que resultan difíciles de desarrollar y, sin embargo, se desmoronan con extrema facilidad. Así, tras comprobar la desigual resistencia a la reciente crisis, la lógica continuación de esta investigación sería tratar de cuantificar la capacidad de recuperación de estas mismas ciudades, en relación a otros espacios, una vez la crisis remita.



## CAPÍTULO 8. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Este apartado sintetiza brevemente los principales resultados y conclusiones de la investigación, que en muchos aspectos han sido ya desgranados durante los capítulos previos. Sin embargo, resulta necesario dedicar algunas páginas a la síntesis e interpretación de los aspectos más relevantes de los epígrafes que componen este trabajo y a reflexionar en qué medida las hipótesis planteadas en el primer capítulo pueden responderse tras toda la investigación realizada y servir para llevar a cabo algunas consideraciones de carácter general para otros espacios.

En primer lugar, se ha defendido el carácter cíclico de los fenómenos de expansión y declive urbano, que han afectado a lo largo de la historia a las ciudades, provocando cambios en el dinamismo de unas y otras. Sin embargo, la aceptación de esto no implica necesariamente obviar la existencia de otros factores, «locales» que interactúan junto a los anteriores y que tienen entidad suficiente para explicar fenómenos de divergencia entre unos casos y otros frente a un mismo contexto. En este sentido, en el capítulo dos de la tesis se ha vinculado la teoría de la regulación con otras perspectivas, como la teoría del régimen urbano o los enfoques que hacen hincapié en el capital territorial que existe en determinados lugares y que explicaría la desigual evolución de unos y otros. En primer lugar, la teoría regulacionista ha permitido encuadrar los cambios que se producen en el sistema capitalista, interpretables a partir de una serie de ciclos caracterizados porque en cada uno de ellos aparecen unos mecanismos institucionales de regulación del capital. Si esta perspectiva es adecuada para análisis generales, su insuficiencia para interpretar los procesos locales y sus matices requiere de su complementación con otras teorías, como se ha defendido. A sí, en segundo lugar, se ha recurrido a la teoría del régimen urbano como primera base para complementar las escalas de «micro-diversidad» y «macro-necesidad», entendiendo por la primera a las diversas formas políticas urbanas, que toman características concretas en cada caso, mientras que por «macro-necesidad», los muchos rasgos comunes compartidos por ellas, que indican trayectorias parecidas en la evolución de los espacios, fruto de la existencia de procesos similares. La teoría del régimen urbano, que como ha podido verse en el segundo capítulo, ya fue propuesta por



varios autores para superar las debilidades que el enfoque regulacionista y la propia teoría del régimen urbano presentaban por separado para el análisis de las dinámicas urbanas, proponiendo la existencia de un conjunto de acuerdos colaborativos entre gobiernos locales y actores no gubernamentales. Como se vio después en los casos de estudio, la existencia de unas u otras coaliciones es un elemento importante a la hora de explicar la desigual evolución de cada ciudad y de sus estrategias.

Además de esto, el segundo capítulo ha permitido explorar las posibilidades de encaje de estas dos teorías con terceros elementos que vengán a subsanar sus principales limitaciones, que se han presentado solamente en este capítulo y que se refieren principalmente a las debilidades para aproximarse al papel de determinados elementos locales muy relacionados con estas «coaliciones de poder» pero raramente tenidas en cuenta de forma directa por la teoría del régimen urbano y la teoría de la regulación. Entre ellos se encuentran los recursos existentes en el territorio o la interpretación y definición de las estrategias locales.

Con este marco de referencia, el tercer capítulo ha analizado el declive urbano como objeto de estudio, presentándolo como un proceso cíclico que ha afectado a lo largo de la Historia a distintas ciudades, pero con una vinculación a los aspectos locales y a las trayectorias urbanas como elementos explicativos de la distinta evolución de unos casos y otros. En primer lugar, se aclaró el propio concepto de declive urbano en relación a los enfoques que presentaban un conjunto de trabajos recientes que, en muchos casos, asociaban el propio declive o sus causas al contexto en que se da (globalización de los mercados), o a procesos generales en los ámbitos de la demografía o del urbanismo (como la transición demográfica y la suburbanización). A continuación, se interpretó el declive urbano como un proceso de inadaptación de un determinado espacio ante un cambio socioeconómico, que afectaría al mismo negativamente y en el que la existencia de elementos «locales» (trayectoria urbana, sustrato de actores, recursos territoriales, etc.) dificultaría o, por el contrario, permitiría el desarrollo de una dinámica positiva a la ciudad en este nuevo contexto. El marco esbozado en el capítulo anterior, que complementaba los procesos estructurales y los sustratos locales, pudo aplicarse así al estudio del declive urbano.

En este sentido, en paralelo al estudio de la crisis del Fordismo, que supone una serie de cambios económicos, políticos, tecnológicos y sociales, comunes a todos los espacios, se ha interpretado el desigual dinamismo de las ciudades de tradición minero-industrial en base a una serie de enfoques, que comparten un «carácter local» y que resultan coincidentes a pesar de sus orígenes distintos. Estos son la perspectiva evolucionista, el enfoque neo-institucional y los estudios sobre ambientes innovadores. El primero de ellos responde al llamado « giro evolucionista» que se ha dado en las ciencias sociales, caracterizado por el incremento de metáforas y conceptos relacionados con la idea de trayectoria o evolución. Una aportación central de esta teoría es el concepto de *path dependence*, que se refiere al modo en que los territorios se ven condicionados en sus actuaciones presentes por las trayectorias o procesos que han vivido en el pasado, lo que en el caso de las regiones industriales en declive se concretaría en el peso de las estructuras heredadas durante su etapa industrial y la influencia de éstas sobre una trayectoria local que, en general, se transforma lentamente. La geografía neo-institucional, por su lado, responde al «giro relacional» que se ha dado en los estudios de geografía económica, defendiendo la existencia de sistemas de redes sociales que prevalecen y estructuran las interacciones entre los actores locales. Son valores, hábitos, preferencias, etc. que sirven para explicar la diferencia entre unos lugares y otros a la hora de establecer rutinas favorables a la cooperación. Finalmente, los trabajos sobre ambientes relacionales han evolucionado en los últimos años hacia el concepto de « innovación socioinstitucional», caracterizada por la presencia de unas redes socioinstitucionales como exponentes de las nuevas formas de gobierno. En ellas convergen actores públicos y privados, sociales y económicos capaces de consensuar un proyecto para el territorio, siendo la proximidad un elemento fundamental para la difusión de conocimiento tácito y de la interacción.

El tercer capítulo relaciona el concepto de resiliencia urbana con estas tres aportaciones para el estudio de las distintas trayectorias de las ciudades de tradición minero-industrial. Este concepto vendría a referirse a la desigual capacidad de las ciudades y territorios para recuperarse frente a *shocks* o crisis, pudiendo vincularse a los debates previos en el sentido en que la resiliencia se concibe como un proceso continuo, dependiente del sustrato que se ha formado a lo largo del tiempo y donde la existencia de redes locales y de ambientes innovadores

constituyen elementos explicativos de la diferente evolución de unas ciudades y otras. De esta forma, como se planteaba en las hipótesis, para el estudio del declive urbano resulta necesario complementar los hechos que suceden en la escala «macro», y que son capaces de marcar los comportamientos o tendencias generales de la economía, con aquellas otras asimilables a la escala de «micro-diversidad» que explica las diferencias en tre u nos ejemplos y otros, que muestran a menudo comportamientos contrastados a pesar de su proximidad espacial o de compartir determinadas trayectorias, sólo explicables en base al sustrato local de actores, recursos y redes y a la configuración particular de éstas en cada caso.

El cuarto capítulo, uno de los más sencillos en sus planteamientos y en su resolución, ha servido para identificar a aquellas ciudades de tamaño intermedio que se encontraban en las últimas décadas en una situación de declive explicable por su especialización minero-industrial y sus dificultades para mantener su actividad económica en la misma medida en que lo hacían hasta los años sesenta o setenta del siglo XX. En primer lugar, se ha realizado una reflexión sobre el papel de las ciudades de tamaño intermedio en el sistema urbano y sobre su importancia para inducir dinámicas innovadoras en áreas periféricas o para prestar una serie de servicios en espacios que quedarían fuera del alcance de la influencia de las grandes ciudades, como han puesto de manifiesto varios documentos recientes de la Comisión Europea. A continuación, el capítulo cuatro ha permitido observar la distribución de este tipo de ciudades y la evolución de su población, comprobándose cómo su peso demográfico respecto a las grandes ciudades y los espacios de menos de 20.000 habitantes se ha incrementado paulatinamente, en paralelo a la persistencia de una distribución muy heterogénea de estas ciudades en el territorio, muy concentradas en la costa y en el área metropolitana de Madrid.

Tras llevar a cabo un análisis que tuviese en cuenta la evolución demográfica de estas ciudades por períodos de 20 años (1950-1970, previo a la crisis del Fordismo; 1970-1991, momento posterior a la crisis; y 1991-2010, dinámica más próxima) pudo comprobarse que tan sólo 53 de las 370 ciudades analizadas perdían o habían perdido población desde mediados del siglo XX, es decir, un 14,3% del total. Éstas respondían a distintas tipologías de declive y recuperación, más o menos recientes o prolongadas en el tiempo, según el momento y la persistencia del fenómeno. Con la intención de delimitar a aquellas ciudades cuyo declive podía

vincularse a su especialización minero-industrial y no tanto a otros procesos mencionados en el capítulo 3 relacionados con fenómenos de suburbanización y de reducción de las densidades de población de los espacios centrales de la ciudad (como sucedía, por ejemplo, en los casos de Salamanca o Zamora), se decidió excluir a aquellas ciudades que no tuviesen una tasa de empleo industrial superior a la media de España en el momento previo a los años setenta del siglo XX, y también a aquellas otras que no la mantuvieran en la actualidad. El resultado fue una quincena de ciudades en declive que potencialmente podían constituir los casos de estudio de la investigación. Éstos (Langreo, Avilés y Puertollano) se seleccionaron en base a un criterio que buscaba la posibilidad de establecer similitudes, diferencias y complementariedades entre los tres casos. Como se ha desarrollado en el cuarto capítulo, la tradición industrial más o menos prolongada de cada una de ellas, su especialización en determinados sectores, su evolución demográfica o el contexto regional en el que se ubican han justificado su selección para el estudio en profundidad.

De esta forma, el capítulo cuatro ha permitido, además del análisis poblacional del sustrato de ciudades medias españolas y de la definición de los tres casos de estudio, la identificación de un amplio grupo de ciudades de tradición minero-industrial entre aquellas que han perdido población. Sin embargo, internamente sus dinámicas resultan muy desiguales, mostrando, cómo se planteaba en las hipótesis, en unos pocos casos un declive muy prolongado, y que no ha remitido hasta la actualidad (casos de Mieres y Langreo en Asturias o Sestao y Barakaldo en País Vasco), frente a otras ciudades donde éste es más reciente (Avilés, Santurce o Alcoy) o en las que la recuperación poblacional es una realidad, a pesar de que aparezca aún tímidamente (como es el caso de Puertollano).

Los capítulos cinco y seis se han dedicado, por lo tanto, a los casos de estudio de Langreo, Avilés y Puertollano. Antes de proceder a su análisis se han introducido los contextos regionales en que éstas se integran, donde ha podido apreciarse la diferente trayectoria socioeconómica de una región de tradición industrial, Asturias, y de otra donde la industrialización se ha producido de manera tardía y difusa, Castilla-La Mancha.

El primer caso, Langreo, es una de las ciudades españolas de más temprana e intensa industrialización, a mediados del siglo XIX. Su especialización en la minería y la siderurgia se

desarrolló en paralelo a unos problemas estructurales nunca superados y que golpearon con fuerza a la ciudad a partir de 1960. La crisis de la minería, paulatinamente reducida en su importancia como fuente de empleo y el cierre de los altos hornos de Duro-Felguera llevaron a la desaparición de los dos motores económicos principales de la ciudad. Otras empresas auxiliares o dependientes de los subproductos del carbón o del acero (transformados metálicos, química, ladrillos refractarios, explosivos, etc.) tuvieron que reajustarse o desaparecer, ahondando en una crisis de magnitud considerable.

La ubicación de Langreo en el fondo de un valle interior de Asturias conllevó durante el período de industrialización un crecimiento marcado por la simbiosis entre espacios productivos y residenciales, que tuvieron que adaptarse en muchas ocasiones a la disposición de las fábricas o los pozos mineros. El resultado fue una ciudad incómoda para vivir, desestructurada, contaminada y cuyo suelo se encontraba saturado. Tras la crisis económica, salvo en el período 1983-1987, no se ha puesto en práctica una estrategia encaminada a solventar este problema de manera definitiva, por lo que la cercanía entre industria y espacios de vivienda se mantiene también hoy, a pesar de ciertas mejoras llevadas a cabo.

En el epígrafe 5.2 se ha analizado este proceso, las principales estrategias llevadas a cabo en la ciudad y la repercusión de estas sobre el empleo y la población. Una serie de iniciativas públicas desde los años ochenta del siglo XX han sido importantes para activar estas estrategias, destacando especialmente el llamado «Plan Miner». El análisis de las mismas ha mostrado cómo, a pesar de las medidas llevadas a cabo para mejorar la calidad de vida en la ciudad (mediante planes de fachadas, nuevas zonas verdes y equipamientos o la recuperación del patrimonio minero-industrial) no se han tomado, en paralelo, otras orientadas a reordenar la industria, que continúa muy próxima a los espacios residenciales. En este sentido, los intentos más serios de reordenación urbana a menudo se han visto confrontados con una realidad dominada aún por un discurso donde la industria, la necesidad de nuevos polígonos y la imposibilidad de perder empleos, tienen un fuerte eco en la sociedad. El conflicto entre actores políticos, económicos y sociales ha sido una constante en estas décadas, lo que pone de manifiesto la importancia de las coaliciones entre actores para llegar a consensos en cuanto al modelo de ciudad que se quiere para Langreo.

El segundo caso de estudio, Avilés, sufrió un proceso de industrialización a mediados del siglo XX, puesto que hasta ese momento, aunque albergaba alguna industria, el peso de la misma no era comparable a la «revolución» que sufrieron la economía y la sociedad avilesinas tras la decisión del Estado de instalar allí el mayor complejo siderúrgico de España. En apenas veinte años la población de 1950 se multiplicó por más de cuatro, lo que representó un cambio demográfico y urbanístico de gran envergadura en paralelo al que sufrió la ciudad en lo económico o en lo medioambiental. La crisis de la década de los setenta del siglo XX llevó al redimensionamiento y privatización de esta gran acería, Ensidesa, que arrastró buena parte del empleo directo e indirecto que generaba.

Los problemas acumulados en estas décadas hicieron necesario establecer pronto medidas para revitalizar la ciudad, desarrolladas en el epígrafe 5.3. Las primeras se encaminaron a crear las condiciones que permitieran perpetuar la industria, a través de la renovación del tejido productivo existente o mediante la atracción de nuevas inversiones en sectores tecnológicamente más avanzados e innovadores, con mayor demanda y más competitivos. Con la reindustrialización como objetivo, la ciudad se dotó de nuevas infraestructuras industriales y empresariales, junto a las necesarias mejoras en equipamientos y espacios verdes. Sin embargo, la privatización de Ensidesa en 1997 y el desmantelamiento de parte de las instalaciones de la empresa en Avilés pusieron fin al discurso político y las acciones reindustrializadoras imperantes hasta entonces, volcadas en exceso en la renovación del sector secundario e incapaces de revertir el declive.

A partir de ese momento se abrió una nueva etapa de actuaciones centrada en dos aspectos complementarios: el urbano y el económico. La idea era buscar un nuevo modelo de ciudad dinámica, competitiva, sostenible y atractiva para el visitante. En tal contexto, la revisión del Plan General de Ordenación Urbana fue el instrumento clave para definir la ciudad futura, sin olvidar la presencia de la industria. Para el logro de este objetivo, la ciudad llevó a cabo medidas como la recuperación ambiental y urbanística de la ría de Avilés, dotándola de nuevas actividades y equipamientos (paseo, espacios de ocio, puerto deportivo, Centro Internacional Oscar Niemeyer...) la ampliación del puerto y el desarrollo de nuevas funciones y actividades, o la explotación del atractivo del centro de Avilés como recurso para el turismo y el comercio,

que se han detallado en el epígrafe 5.3. Lo más significativo de estas estrategias ha sido el papel protagonista del Ayuntamiento y su capacidad para ejercer redes con otros actores, que ha resultado fundamental para favorecer la consecución de buena parte de sus objetivos.

El último caso de estudio, Puertollano, complementa a la perfección a los dos anteriores, puesto que presenta una temprana industrialización al calor de la minería del carbón desde mediados del siglo XIX, con una importante inversión estatal para construir en la ciudad un complejo petroquímico en la década de los cincuenta del siglo XX como reemplazo a una inversión previa destinada a la destilación de pizarras bituminosas. La crisis de la minería significó el cierre progresivo de todos los pozos mineros desde los años sesenta del siglo XX, restando en la actualidad tan sólo una explotación a cielo abierto. Por su parte, el sector petroquímico hubo de reajustarse y fue privatizado, a la igual que en el caso de Avilés, jalonándose de cierres en empresas auxiliares y en otras menos rentables. Las dificultades de Puertollano, como se vio en el epígrafe 6.2, tuvieron que ver con la existencia de una economía muy dependiente de sectores industriales que resultaban poco competitivos, con déficits en cuanto a equipamientos o con una importante contaminación, principalmente atmosférica.

Las primeras estrategias de revitalización vinieron en gran medida por intervenciones del gobierno central (puesta en marcha de la minería a cielo abierto, construcción de una nueva central térmica, tren de alta velocidad,) aunque sus resultados fueron insuficientes, a tenor de los efectos sobre la población y el empleo. Al igual que en el caso de Langreo, en 1998 la ciudad dio un gran impulso a sus estrategias como consecuencia de la llegada de los Fondos Mineros. Como ha podido verse, se creó una Agencia de Desarrollo Local, Fundescop, encargada de gestionar el ingente volumen de suelo que se desarrolló y de captar inversiones para la ciudad. Una de las principales apuestas hechas fue la posibilidad de poner en marcha un clúster en torno a las energías renovables, como resultado de la captación de una gran empresa relacionada con la energía solar, que se instaló en la ciudad atrayendo a su vez más inversiones y empresas de gran tamaño y auxiliares. Por mediación del gobierno regional, el Estado decidió la instalación de dos centros de investigación que supusieron un nuevo impulso al proyecto y que se sumaron a nuevas inversiones en el sector (componentes, plantas, etc.). Desgraciadamente, los sucesivos cambios en la legislación sobre subvenciones a estas industrias no han permitido que el polo se

consolidara, habiéndose producido ya cierres en empresas importantes e inversiones que no se han materializado. En paralelo, se acometieron medidas relacionadas con la puesta en marcha de nuevos equipamientos, la creación de vivienda de protección oficial, la recuperación de parte del patrimonio minero-industrial o la provisión de nuevas zonas verdes. El papel de l Ayuntamiento como impulsor de la mayoría de las medidas ha sido evidente, aunque también el de otros actores como Fundescop o la Federación de Empresarios de Puertollano y Comarca. En este caso también se ha detectado la ausencia de otros actores en algunas iniciativas (especialmente de sindicatos) y la baja continuidad de determinadas acciones, que no sobrepasan en la mayoría de los casos la duración de una legislatura.

La aproximación a estos casos de estudio ha permitido comprobar tres cuestiones relacionadas entre sí. En primer lugar, que todos ellos, como se señalaba en los epígrafes 5.2, 5.3 y 6.2, responden a casos de ciudades en declive o *shrinking cities* según la tipología definida en el capítulo tercero de esta investigación. Las tres ciudades han sufrido efectos negativos en lo demográfico, en lo económico, en lo social y en lo medioambiental tras haber quedado más expuestas que otros espacios a la crisis de los años sesenta y setenta debido a su especialización previa en sectores industriales maduros más afectados por dicha crisis. En segundo lugar, y en parte como consecuencia de lo anterior, que el hecho de compartir una trayectoria similar como ciudades de tradición minero-industrial y el haber pasado por un proceso común de declive no significa necesariamente una evolución paralela entre ellas, como ha podido comprobarse. Por lo tanto, el marco propuesto en los capítulos teóricos de esta investigación, que combina elementos estructurales con otros de carácter local para explicar los fenómenos de declive y las distintas trayectorias de unos espacios y otros, resulta aplicable a estos casos. Por último, que las teorías que se relacionan en los capítulos dos y tres con las dinámicas que suceden a nivel local resultan válidas para interpretar estos procesos, en los que las coaliciones de actores e intereses que se forman en cada caso, el uso de recursos o la evolución de las propias estrategias permiten dar sentido a la comentada evolución desigual entre ciudades. Como se señalaba en las hipótesis, la trayectoria de las ciudades ha sido, en el caso concreto de las tres estudiadas, el origen de «bloqueos internos» a los que han debido hacer frente con posterioridad.



En este sentido, en el capítulo siete se ha llevado a cabo una interpretación de estas estrategias de revitalización en base, por un lado, a la finalidad de las mismas y, por el otro, al tipo de recurso que se incentivaba, recuperaba o trataba de activarse para ponerlas en práctica. De esta forma, se han dividido las actuaciones en función de si tenían como objetivo la promoción económica y del empleo, buscando crear una ciudad competitiva; el reforzamiento del sistema local, teniendo como finalidad poner en marcha una ciudad con proyecto; la promoción de la innovación y la emprendeduría, o fomento de una ciudad inteligente; o bien la mejora de la calidad de vida y ambiental, en aras de una ciudad más habitable. Además, se ha diferenciado si para ello se recurría a aquellos recursos que pueden considerarse «clásicos», relacionados con el suelo, las infraestructuras o la mano de obra; los que guardan relación con los clústeres económicos existentes o que se pretenden potenciar; los que se vinculan a la existencia de trayectorias y redes territoriales presentes en la ciudad o en la colaboración entre actores económicos, políticos y sociales; o aquellos que se relacionan con las llamadas *urban amenities* o atractivos urbanos.

Sin embargo, antes de realizar esta tarea, se definieron las redes de actores existentes en cada ciudad a partir de las entrevistas llevadas a cabo durante el trabajo de campo. Entre ellas pudieron observarse diferencias notables en cuanto a la composición y nodos principales de las mismas, pero también elementos similares como el papel muy activo de gobiernos locales y actores sociales, que se vincula a la tradición industrial de estos espacios y a la defensa de los intereses de los trabajadores de la industria y de la minería y que ha llevado en ocasiones a una dinámica abierta de conflicto cuando estos intereses se han visto en peligro. Tras definirse unas matrices de conectividad y un índice de conectividad pudo comprobarse cómo Puertollano y Langreo presentaban unos valores similares (0,45 y 0,42 respectivamente), aunque un poco por debajo de I de Añel (0,52), ciudad en la que la acción del gobierno local, encabezando las iniciativas pero abriéndose en paralelo a la participación de otros actores, parecía tener su reflejo.

Entre las estrategias relacionadas con la promoción de la economía y del empleo, la provisión de nuevo suelo empresarial ha sido un hecho común a los tres casos analizados, con la intención, según cada uno de ellos, de volver a dinamizar el tejido industrial existente o de

favorecer la llegada de nuevos sectores, no siempre vinculados necesariamente con la industria. Sin embargo, existen diferencias en las formas de llevar a cabo esto. Por un lado, Langreo ejemplifica la creación de nuevo suelo con un alto coste (por los desniveles del terreno en varias promociones y lo reducido de las actuaciones) y con problemas de proximidad a áreas residenciales, fruto de una falta de reflexión al respecto. Por otro lado, Puertollano es característico de un proceso acelerado de creación de suelo subvencionado a muy bajo precio y de una política de atracción de empresas demasiado laxa (que ha podido observarse también en Langreo) y que advierte de los costes que acarrea para la sostenibilidad de las inversiones a largo plazo y del alto consumo de recursos que se produce. Finalmente, Avilés es sintomático de cómo la creación de suelo debe ir seguida de una ordenación de las empresas que se instalan en el mismo, para no dar pie a la convivencia entre actividades de diferente naturaleza y, en ocasiones, difícil encaje.

Este hecho se ha dado en paralelo a la necesidad de impulsar nuevos sectores más dinámicos y de incrementar la capacidad competitiva de los clusters y asentados en el territorio. En el caso de Puertollano destaca el impulso que se le ha imprimido al sector de las energías renovables, cuyo crecimiento ha sido exponencial durante varios años, a pesar de una desaceleración posterior. Otra cuestión que ha aparecido de forma recurrente en Avilés, Langreo y Puertollano ha sido la de atender en mayor medida las demandas de los nuevos sectores y del comercio de la ciudad. La puesta en práctica de planes sectoriales o estratégicos es un elemento que debe potenciarse en las tres ciudades y que permitiría dar voz a algunas de las demandas de estos colectivos (centros comerciales abiertos, planes de turismo, espacios empresariales adaptados a sus necesidades, etc.).

En relación a las estrategias encaminadas a favorecer la cooperación entre actores económicos, políticos y representantes de la sociedad civil mediante acciones dirigidas a la mejora de la gobernanza urbana cabe destacar la presencia de actuaciones importantes en el sentido de impulsar proyectos colectivos (Mancomunidad del Nalón en Langreo, Mancomunidad Turística de Avilés y Comarca, o Foro de la Salud en Puertollano), pero también la enorme dependencia que estos proyectos tienen de las coyunturas políticas para continuar o profundizar en sus objetivos. En los tres casos se han ensayado modelos

relacionados con estos planteamientos, sin embargo, la participación de nuevos actores es aún muy limitada, así como la propia continuidad de los proyectos, que en muchos casos no pasan de las primeras fases de desarrollo o de una legislatura política. En paralelo a esto, existen déficits en los contenidos de los mismos, que se ejemplifican tanto en la ausencia de mecanismos de medición, evaluación, seguimiento y control, como en algunos de los planes, demasiado ambiguos o generalistas. Por lo tanto, a pesar de los avances realizados estos, quizás, el ámbito en el que más camino queda por recorrer.

La interpretación del tercer grupo de estrategias, aquellas destinadas a mejorar la innovación económica y social a través del impulso a las colaboraciones entre centros de investigación y empresas o a proyectos de centros de empresas, viveros, etc. son importantes en los tres casos. En primer lugar, destacan iniciativas para formar emprendedores y dinamizar el tejido empresarial. En este caso, Langreo, a través de Valnalón, ha llevado a cabo una labor esencial, tratando de subsanar una carencia histórica de la ciudad, la falta de emprendedores. Este proyecto ha demostrado que la creación de la infraestructura (centro de empresas, incubadora, semillero de proyectos, naves y oficinas para emprendedores) en sí misma no es suficiente, sino que resulta necesario desarrollar programas formativos y dar asistencia y formación que permitan la aparición de emprendedores para ver los primeros resultados, algo que pone de manifiesto la lentitud de determinados procesos de cambio que vienen a actuar sobre una trayectoria urbana que presentan un largo recorrido, marcado por inercias y bloqueos internos, y que están muy interiorizadas por parte de la sociedad.

Aunque los otros dos casos también han tenido iniciativas relacionadas con centros y viveros de empresas, en Avilés y Puertollano destacan los proyectos de creación de centros tecnológicos relacionados con los clusters del acero en el primer caso y de las energías renovables (solar fotovoltaica e hidrógeno) en el segundo. Éstos han supuesto mejoras en la formación de mano de obra especializada, la investigación y la colaboración con empresas y otras instituciones, habiendo incidido en la competitividad del tejido económico. También estas dos ciudades han apostado por ofrecer una oferta universitaria de calidad, aunque los resultados, como ha podido observarse, han puesto de manifiesto la dificultad que tienen a la hora de constituirse como alternativa a otras ciudades con mayor tradición universitaria.

Finalmente, se interpretaron aquellas estrategias y acciones inculcadas a la mejora de las condiciones urbanísticas, ambientales o de calidad de vida. La herencia que el período de industrialización dejó sobre estas ciudades: pervivencia de grandes infraestructuras en los centros urbanos, urbanismos caóticos, infradotación de servicios, medio ambientes degradados, o ruinas industriales ha sido uno de los principales retos a los que éstas han debido enfrentarse. Aunque los avances han sido significativos, el trabajo de campo mostró que quedaban aún cuestiones pendientes. Entre los primeros, ha de destacarse por encima de todo la provisión de servicios y equipamientos en unas ciudades donde el rápido crecimiento provocó una carencia importante de ellos. También los tres casos se han caracterizado por la introducción de mejoras urbanísticas, desde la implementación de planes de fachadas hasta la recuperación del patrimonio minero-industrial o la creación de nuevas zonas verdes. Los casos del Centro Internacional Oscar Niemeyer, de la renovación del centro y del saneamiento de la ría de Avilés, la construcción de museos relacionados con la actividad siderúrgica y minera en Langreo y Puertollano o la recuperación de zonas más degradadas en todos los casos ejemplifican este proceso.

Sin embargo, restan aún varias cuestiones pendientes, como por ejemplo la persistencia de las vías del tren en las tres ciudades cortando la trama urbana, algo señalado por buena parte de los actores entrevistados. Otro reto común para todos los casos es el conjugar cómo resolver la compatibilidad entre una parte de la industria que resta en la ciudad y la necesidad de efectuar mejoras medioambientales que repercutan en la calidad de vida de los residentes, en la imagen de la ciudad y en los atractivos urbanos. La central energética de Lada, en Langreo, la contaminación proveniente de las baterías de cok, en Avilés, y los episodios de contaminación atmosférica que genera el complejo petroquímico de Puertollano requieren de un debate y, en algunos casos, de formas de gestión diferentes a las existentes.

Por lo tanto, la importancia de las distintas trayectorias locales, en las que la propia evolución de la ciudad ha ido condicionando las posteriores estrategias y posibilidades, la naturaleza y orientación de las propias estrategias y la evolución interna de las redes de actores que las ponen en práctica aparecen manifiestamente tras el análisis del capítulo siguiente, confirmando las hipótesis planteadas. Estos elementos, aunque condicionados por un contexto

general de crisis y recuperación económica común a todas las ciudades, explicarían la desigual trayectoria de unas y otras. Han generado cambios en las ciudades, fortaleciéndolas en algunos aspectos, pero también haciendo que acumulen otras debilidades, otorgándoles un nuevo bagaje que volverá a ser puesto a prueba en la siguiente crisis económica.

En este sentido, el capítulo si este ha finalizado con un acercamiento al impacto de la crisis actual sobre estas ciudades. Aunque no era este el objetivo de la investigación, la virulencia de la misma ha llevado a la necesidad de aproximarse a la capacidad de resistencia que han mostrado estos tres casos, en relación a otras ciudades de sus respectivas regiones. A pesar de que lo cercano de esta crisis no permite aún el estudio de la capacidad de recuperación, reorientación o vuelta al crecimiento sí que ha permitido comprobar cómo los efectos de la misma han llegado de una manera más tardía y leve a estos espacios que a otras áreas, a pesar de que en determinados indicadores la exposición prolongada a la crisis comenzaba a aproximar los datos de los casos de estudio a los de los promedios regional y nacional.

En síntesis, la elaboración de este trabajo de investigación ha permitido definir el alcance de las actuaciones de los actores locales en las estrategias de revitalización de las ciudades españolas en declive a la hora de explicar la distinta evolución de unas ciudades y otras, principal objetivo de la misma, a la vez que ha estudiado la evolución reciente de las estrategias de revitalización de los tres casos de estudio y las ha interpretado en base a su finalidad, los recursos utilizados y la formación de redes. A su vez, las hipótesis planteadas en el primer capítulo, relacionadas con la existencia de contextos locales que influyen sobre la evolución de las ciudades, y que remarcan las diferencias entre unos casos y otros, así como de coaliciones de actores que se encontrarían detrás de estos procesos y que explicarían la desigual recuperación de ciudades que comparten un contexto similar, habrían quedado validadas.

## ANEXO: TABLAS COMPLEMENTARIAS Y GUIONES DE LAS ENTREVISTAS

Tabla 1. Evolución del empleo total y por sectores en Avilés, Langreo y Asturias (1999-2010)

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Agricultura	Asturias	41.485	38.299	34.970	31.763	28.005	25.509	24.850	20.631	19.989	18.495	17.430	16.851
	Avilés	793	780	575	555	595	589	574	536	518	451	413	392
	Langreo	99	110	111	114	89	78	79	64	74	59	65	63
Industria	Asturias	62.427	61.745	62.824	62.409	61.981	60.981	60.235	60.428	61.074	60.101	62.951	62.299
	Avilés	8.798	5.936	5.977	6.484	6.367	6.164	5.288	4.432	4.494	4.636	5.787	6.399
	Langreo	4.155	4.129	4.263	4.100	3.883	3.648	3.591	3.430	3.412	3.525	3.861	3.145
Construcción	Asturias	42.093	43.439	43.354	41.293	41.066	43.670	47.355	50.252	52.969	45.375	40.829	36.199
	Avilés	4.816	4.807	5.017	4.358	4.209	4.453	5.711	6.101	6.235	4.880	3.479	2.534
	Langreo	1.025	989	958	1.025	874	1.040	1.007	1.109	1.115	868	1.006	887
Servicios	Asturias	213.127	222.706	235.175	246.521	255.825	258.811	269.180	278.832	285.956	283.780	273.563	274.110
	Avilés	17.376	17.345	16.993	18.284	19.034	19.145	19.751	20.571	21.047	20.649	19.904	19.954
	Langreo	6.764	7.014	7.217	7.412	7.730	7.847	8.161	8.645	9.004	8.963	8.992	8.904
Total	Asturias	359.132	366.189	376.323	381.986	386.877	388.971	401.620	410.143	419.988	407.751	394.773	389.459
	Avilés	31.783	28.868	28.562	29.681	30.205	30.351	31.324	31.640	32.294	30.616	29.583	29.279
	Langreo	12.043	12.242	12.549	12.651	12.576	12.613	12.838	13.248	13.605	13.415	13.924	12.999

Fuente: SADEL.

Tabla 2. Proyectos de recuperación de infraestructuras y edificios del casco histórico de Avilés

PROYECTO	COSTE	AÑO	FINANCIACIÓN
REHABILITACIÓN DE PAVIMENTOS Y SERVICIOS URBANÍSTICOS EN LA CALLE GALIANA DE AVILES	545.820,09	1990	ARI-AYTO.-GOBIERNO PRINCIPADO
ADECUACIÓN DE PLAZA EN LA CALLE CARREÑO MIRANDA	18.015,69	1996	ARI-AYTO.-GOBIERNO PRINCIPADO
REURBANIZACIÓN DE LA PLAZA DE CARLOS LOBO Y LA CALLE DE LOS ALFOLÍES	294.641,30	1996	
RENOVACION DE INFRAESTRUCTURAS DE SERVICIOS Y REURBANIZACION PLAZA DE L CARBAYEDO	746.602,16	1997	GOBIERNO PRINCIPADO
URBANIZACIÓN DE LA CALLE ALFONSO VII	209.759,58	1998	GOBIERNO PRINCIPADO
REURBANIZACIÓN DE CALLE LA FRUTA Y PLAZA DE CAMPOSAGRADO	584.633,64	1998	ARI-AYTO.-GOBIERNO PRINCIPADO
RENOVACION DE INFRAESTRUCTURAS DE SERVICIOS DE LA PLAZA DE ESPAÑA	311.895,39	1998	
URBANIZACIÓN DE LA PLAZA DE ESPAÑA Y	1.318.697,06	1998	

CALLES DE LA CÁMARA Y RUIZ GÓMEZ			
ALUMBRADO, JARDINERÍA Y MOBILIARIO URBANO DE C/ LA CÁMARA	77.792,50	1999	AYUNTAMIENTO
URBANIZACIÓN DE ACCESOS AL APARCAMIENTO MUNICIPAL POR LA CALLE RUIZ GÓMEZ	179.084,58	2000	
REURBANIZACIÓN DE LAS CALLES CONDE REAL AGRADO, LIBERTAD Y LAS ARTES	329.722,43	2001	ARI-AYTO.-GOBIERNO PRINCIPADO
REURBANIZACIÓN DE LAS CALLES PABLO IGLESIAS, LIBERTAD Y LAS ARTES EN TRE RIVERO Y PASADIZO VALDÉS Y CALLE DE L MARQUES	822.912,95	2003	ARI-AYTO.-GOBIERNO PRINCIPADO
RECUPERACIÓN DEL ENTORNO MONUMENTAL DE LA IGLESIA DE SAN FRANCISCO	386.825,82	2006	CONVENIO URBANISTICO
REURBANIZACIÓN DE LAS CALLES SAN BERNARDO, CUESTA DE LA MOLINERA Y PASADIZO DEL BOLLO	517.874,70	2006	ARI-AYTO.-GOBIERNO PRINCIPADO
ADECUACIÓN Y MEJORA DE ESPACIOS PÚBLICOS Y REDES DE SERVICIOS URBANOS DE LA CALLE DE LA CÁMARA	658.574,04	2008	FEIL
PAVIMENTACIÓN Y RENOVACIÓN DE SERVICIOS EN EL BARRIO DE SABUGO	921.870,27	1992-1995	ARI-AYTO.-GOBIERNO PRINCIPADO
RENOVACIÓN DE PAVIMENTOS Y SERVICIOS URBANÍSTICOS DE LA CALLE RIVERO	765.725,84	1994-1997	ARI-AYTO.-GOBIERNO PRINCIPADO
RENOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS DE SERVICIOS Y URBANIZACIÓN DE LA PLAZA ALVAREZ ACEBAL	638.918,62	1995-1996	
URBANIZACIÓN Y RENOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS DE LAS CALLES SAN FRANCISCO.	337.330,30	1995-1996	
REURBANIZACIÓN DE LA CALLE PASADIZO VALDÉS	660.183,80	2000-2001	AYTO.-FONDOS FEDER
REURBANIZACIÓN DE LAS CALLES LOS ALAS, JOVELLANOS Y LOS ALFOLÍES	597.745,50	2000-2002	ARI-AYTO.-GOBIERNO PRINCIPADO
<b>COSTE TOTAL</b>	<b>10.924.626,25</b>		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Avilés.

Tabla 3. Proyectos de recuperación de edificios singulares del conjunto histórico de Avilés

	AÑO	COSTE	FINANCIACIÓN		
REHABILITACIÓN INTEGRAL DEL TEATRO PALACIO VALDÉS	1990	3.963.218,11	AYTO. 43%	MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y URBANISMO	57%
RECUPERACIÓN DE LOS ELEMENTOS DECORATIVOS DE LA FACHADA DEL PALACIO DE BALSERA-ESCUELA MUNICIPAL DE MÚSICA	1996	183.329,60	AYTO. 100%		
REHABILITACIÓN INTEGRAL DEL PALACIO DE VALDECARZANA-MUSEO Y ARCHIVO HISTÓRICO	1997	582.344,11	AYTO. 100%		
REHABILITACIÓN DEL PALACIO DE CAMPOSAGRADO-ESCUELA DE ARTE	2002	5.771.450,12	AYTO. 70%	CONSEJERÍA DE CULTURA	30%
REHABILITACIÓN DE CUBIERTA Y RESTAURACIÓN DE FACHADAS DEL PALACIO DE MANAQUA-DEPENDENCIAS MUNICIPALES	2005	162.936,39	AYTO. 100%		
REHABILITACIÓN DEL EDIFICIO "CÁRCEL VIEJA"-CENTRO DE RECEPCIÓN DE VISITANTES Y OFICINA DE TURISMO	2006	550.989,76	AYTO. 50%	MANCOMUNIDAD COMARCA AVILÉS	50%
REPARACIÓN PARCIAL DE CUBIERTA EN EL TEATRO PALACIO VALDÉS	2008	127.933,45	AYTO. 100%		
SUBRESIÓN DE BARREIRAS ARQUITECTÓNICAS EN EL TEATRO PALACIO VALDÉS	2009	314.946,80		PLAN E /2009 FONDO ESTATAL PARA INVERSIÓN LOCAL. MINISTERIO DE ADMON. PÚBLICAS	100%
REHABILITACIÓN DE FACHADAS Y CARPINTERÍAS EN EL TEATRO PALACIO VALDÉS	2009	632.286,68		PLAN E /2009 FONDO ESTATAL PARA INVERSIÓN LOCAL. MINISTERIO DE ADMON. PÚBLICAS	100%
REHABILITACIÓN DE FACHADAS EN EL PALACIO DE BALSERA-ESCUELA MUNICIPAL DE MÚSICA	2011	244.304,25	AYTO. 25%	MINISTERIO DE FOMENTO (1% CULTURAL)	75%
<b>TOTAL</b>		<b>12.533.739,27</b>	<b>AYTO. 65%</b>	<b>OTRAS ENTIDADES</b>	<b>35%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Avilés.



Tabla 4. Proyectos de rehabilitación de barrios en Avilés

ACTUACION	COSTE	AÑO	FINANCIACION
REURBANIZACIÓN DE LOS POBLADOS DE ENSIDESA: RENOVACIÓN DE REDES DE SERVICIOS Y RENOVACIÓN DE PAVIMENTOS DE ACERAS Y CALZADAS.	3.612.938,11	1998	MINISTERIO DE FOMENTO Y AYUNTAMIENTO DE AVILES
RECUPERACIÓN URBANÍSTICA Y AMBIENTAL DE LOS BARRIOS DE JARDÍN DE CANTOS Y EL REBLINCO	1.464.065,49	2000	CONSEJERIA DE FOMENTO- PRINCIPADO DE ASTURIAS
RECUPERACIÓN URBANÍSTICA Y AMBIENTAL DE EL BARRIO DEL "EL NODO"	1.514.194,88	2000	CONSEJERIA DE FOMENTO- PRINCIPADO DE ASTURIAS
REURBANIZACIÓN DEL BARRIO DE LA LUZ: RENOVACIÓN DE REDES DE SERVICIOS, SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS Y RENOVACIÓN DE PAVIMENTOS DE ACERAS Y CALZADAS.	8.170.612,74	2006	AYUNTAMIENTO DE AVILES
BARRIO DE LA CARRIONA: RENOVACIÓN DE FIRMES DE CALZADA Y PAVIMENTOS DE ACERA, SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS Y CONSTRUCCIÓN DE RECORRIDOS ACCESIBLES	2.100.874,18	2010	CONSEJERIA DE ADMINISTRACIONES PUBLICAS Y PORTAVOZ DEL GOBIERNO
RECUPERACIÓN URBANÍSTICA Y AMBIENTAL DE EL BARRIO DE "LA TEXERA"	636.241,11	1998-2000	CONSEJERIA DE FOMENTO- PRINCIPADO DE ASTURIAS (FONDOS MINEROS)
REURBANIZACIÓN DEL BARRIO DE VILLALEGRE: RENOVACIÓN DE REDES DE SERVICIOS, SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS Y RENOVACIÓN DE PAVIMENTOS DE ACERAS Y CALZADAS.	985.602,00	2007-2010	AYUNTAMIENTO DE AVILES
MEJORA DE INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS Y REURBANIZACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS EN EL BARRIO DEL CARBAYEDO	1.184.345,44	2008-2010	CONSEJERIA DE ADMONESTACIONES PUBLICAS - AYTO. AVILÉS
<b>TOTAL</b>	<b>18.484.528,51</b>		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Avilés.

# GUIONES DE LANGREO

## 1. AGENCIA DE DESARROLLO LOCAL

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuándo nace y por qué? ¿Quién lo promueve?
2. ¿Cómo se estructura internamente? ¿Cuántos empleados? ¿Contrata para actividades específicas?
3. ¿Qué actividades llevan a cabo a favor del desarrollo territorial?
  - Formación (tipos, decisiones sobre oferta...).
  - Creación y asesoramiento de empresas (ventanilla única, consultoría, avales...).
  - Fomento del empleo (acciones, mujeres y jóvenes...).
  - Procesos de innovación en las empresas.
  - Acciones a favor del medio ambiente y la calidad de vida.
  - Promoción exterior de la ciudad y/o sus productos (publicidad, ferias, turismo...).
4. ¿Con qué recursos cuenta para esas actividades?
  - Recursos financieros y origen.
  - Recursos humanos: titulación, calificación.
5. ¿Ha habido una evolución en las actividades y recursos disponibles durante los últimos años? ¿Posibles razones: iniciativa propia o propuestas externas? ¿Proyectos de futuro?
6. ¿Cómo evoluciona la demanda local de las actividades que realiza la Agencia? ¿Qué perfil de demandante? Posibles limitaciones y frenos.

### **b) REDES LOCALES DE COLABORACIÓN**

7. ¿Se colabora con otras instituciones locales para llevar a cabo algunas de esas actividades? ¿En proyectos promovidos por otros? ¿Con cuáles y en qué?
8. ¿Y con otras de ámbito regional, nacional o internacional? ¿Se participa en proyectos europeos? ¿Con cuáles y en qué?
9. ¿La ADL pertenece a alguna red de centros? ¿Para qué?
10. ¿Hay interés o previsiones en ampliar esas relaciones? ¿En qué direcciones y para qué?
11. ¿El clima de colaboración en la localidad es fuerte o débil? ¿En qué se materializa y por qué ocurre? ¿Se aprecian cambios recientes?
12. ¿Existe algún foro local para impulsar actividades o proyectos en el municipio? Describir sus características y objetivos.

### **c) PERCEPCIÓN Y VALORACIÓN DEL ENTORNO**

13. ¿Cuál es la situación actual de la economía local?
  - Dinamismo reciente y generación de empleo.
  - Actividades principales y/o más dinámicas.
  - Actividades tradicionales y/o en declive.
  - Inversión de empresas procedentes del exterior y apertura de mercados...
14. ¿Hay suelo suficiente para las empresas? ¿Han surgido nuevas demandas? ¿Ha cambiado el tipo de oferta?
15. ¿Las empresas son receptivas a las iniciativas del Ayuntamiento? ¿Se asocian? ¿Están haciendo innovaciones en sus productos, sus procesos de trabajo, la búsqueda de mercados?
16. ¿Cómo puede valorarse el clima social y laboral en la localidad? ¿Hay algún factor de conflicto actual o potencial?
17. ¿Hay déficit formativos específicos? ¿Plantean demandas de formación las empresas?
18. ¿Cómo funciona la integración de la población inmigrante en la ciudad? ¿Hay algún foro para plantear y resolver posibles problemas?
19. ¿Cuáles pueden ser los principales obstáculos o riesgos para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?
20. ¿Qué otras instituciones o empresas son relevantes en la situación de la ciudad?

## **2. ASOCIACIÓN CULTURAL “CAUCE DEL NALÓN”**

### **a) CARACTERÍSTICAS**

1. ¿Cuándo aparece la Asociación? ¿De quién es la iniciativa?
- ¿Por qué se crea esta asociación?
2. ¿De cuántos socios consta esta asociación? ¿Cómo atrae la asociación nuevos socios o mantiene los ya existentes? ¿Cuál ha sido la tendencia en cuanto al número de socios?
3. ¿Qué objetivos tiene la asociación?

### **b) REDES**

4. ¿Está la asociación integrada en alguna red de asociaciones similares? En caso de que sí ¿Quién (qué asociación) coordina la red?
5. ¿Colabora la asociación en alguna actividad local o organizada por el Ayuntamiento? ¿Organiza la asociación sus propios eventos?
6. ¿Se han recibido ayudas de l g obierno local, regional, nacional o d e l a U E pa ra la organización de actividades o para la propia asociación?

### **c) INNOVACIÓN y GOBERNANZA**

7. En estas actividades, que analizan la situación actual de la ciudad de Langreo, ¿cuáles son los temas de mayor relevancia? ¿Han ido cambiando con el paso de los años? ¿Existen temas conflictivos? ¿Cuáles?
8. ¿Se detecta un interés de la ciudad por promocionar la imagen de Langreo hacia otras cuestiones diferentes a las industriales (turismo, patrimonio, etc.)?
9. ¿Quién está siendo el dinamizador principal de estas cuestiones? ¿Están teniendo una efectividad real en la dinamización de la ciudad?
10. ¿Cuál es el modelo de ciudad por el que apuesta la Asociación? ¿Tendría algún papel el patrimonio minero-industrial en este modelo? ¿Cuál?

### **3. ASOCIACIÓN MUSI-PEDRO DURO**

#### **a) CARACTERÍSTICAS**

1. ¿Cuándo aparece la Asociación? ¿De quién es la iniciativa? ¿Con qué apoyos cuenta en ese momento?
- ¿Por qué se crea esta asociación?
2. ¿De cuántos socios consta esta asociación? ¿Cómo atrae la asociación nuevos socios o mantiene los ya existentes? ¿Cuál ha sido la tendencia en cuanto al número de socios?
3. ¿Está la asociación integrada en alguna red de asociaciones similares? En caso de que sí ¿Quién (qué asociación) coordina la red?
4. ¿Qué objetivos tiene la asociación? ¿Con quién colabora para llevarlos a cabo? ¿Colabora en proyectos de otros actores? (identificar).

#### **b) MUSI-PATRIMONIO**

5. La creación del MUSI en Langreo es el objetivo principal de la Asociación desde el primer momento, ¿Cómo se desarrolla este proyecto hasta su inauguración? ¿Existen algunos sectores contrarios? ¿Quiénes?
6. Desde la inauguración del MUSI ¿Cuál es el balance que hace la asociación de la evolución del museo?
7. Una vez inaugurado el MUSI, ¿Cuáles son los objetivos prioritarios de la Asociación? ¿Cómo los impulsan?
8. A su modo de ver, ¿por dónde debe pasar el futuro del patrimonio minero-industrial de Langreo?
9. ¿Cuál es el modelo de ciudad por el que apuesta la Asociación? ¿Qué papel tendría el patrimonio minero-industrial en este modelo?

#### **4. LA CASA DE LA BUELGA**

##### **a) DIAGNÓSTICO ECONÓMICO Y LABORAL**

1. ¿Qué efectos se han derivado de los procesos de reconversión y reindustrialización iniciados en los 80's?

- actividades y empresas que desaparecieron.
- nuevas actividades y empresas (identificar): ¿diversificación?
- impactos sociolaborales: desempleo, prejubilaciones, grupos de riesgo, etc.

2. ¿Qué ha ocurrido con el patrimonio industrial heredado? (destrucción, abandono, reutilización por empresas, equipamientos culturales, etc.).

3. ¿Cómo se puede definir la situación actual de la economía local?

- Dinamismo reciente y generación de empleo vs. evolución del paro.
- Actividades más dinámicas y en declive.
- Inversión de empresas procedentes del exterior.

¿Resulta similar al conjunto de las cuencas mineras, o hay alguna especificidad?

4. ¿Cuáles pueden ser las principales debilidades que frenan la dinamización de la economía local? ¿Han cambiado en las últimas dos décadas o se mantienen?

##### **b) POLÍTICAS**

5. ¿Qué tipo de actuaciones llevadas a cabo por las diferentes administraciones han tenido mayor impacto en Langreo? ¿Cómo pueden valorarse?

6. ¿Cómo surge y que funciones desempeña la Casa de la Buelga?

7. ¿Qué tipo de actuaciones en materia de urbanismo y medio ambiente son las más importantes? ¿Tienen algún efecto sobre las actividades económicas?

8. ¿Qué acciones en materia de formación continua y ocupacional? ¿Qué acciones en materia de innovación empresarial y social?

##### **c) REDES LOCALES**

9. ¿Existen relaciones de colaboración entre los agentes sociales de la ciudad? ¿En qué tipo de acciones se han traducido y cuáles son las de mayor impacto? ¿En cuáles colabora la Casa de la Buelga? ¿Con qué actores?

10. ¿Cómo puede valorarse el clima social y laboral en la localidad? ¿Hay algún factor de conflicto actual o potencial?

##### **d) PERSPECTIVAS DE FUTURO**

11. ¿Cuáles pueden ser los principales oportunidades/amenazas para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?

12. ¿Qué tipo de estrategias aún no emprendidas podrían resultar útiles para impulsar el desarrollo local?

## **5. CC. OO. COMARCA DEL NALÓN**

### **a) EL SINDICATO**

1. ¿Cuántos afiliados tiene hoy CC. OO. en la comarca?
2. ¿Cuál ha sido la evolución en los últimos años?
3. ¿Cuáles son hoy los principales objetivos del sindicato?
4. ¿Qué medidas desarrolla para lograrlos (programas, cursos, etc.)? ¿Colabora para ello con otros actores? ¿Se implica en proyectos de otros actores? (identificar)

### **b) LAS CUENCAS MINERAS DESDE LOS AÑOS 80**

5. A pesar de la dura reconversión de la minería y de la industria asturiana, que ha llevado a fuertes caídas del empleo, las Comarcas Mineras han sido capaces de llevar a cabo una mejora sustancial de la calidad de vida y trabajo de su población. En este sentido, ¿Cuáles han sido los principales logros de las Cuencas? ¿Qué papel ha jugado CC. OO. en estos progresos?
6. ¿Qué importancia han tenido los Fondos Mineros en estas mejoras? ¿Han sido suficientes en cantidad estos Fondos? ¿Se han invertido adecuadamente?
7. ¿Han que dado a algunos aspectos pendientes a ún por solucionar? ¿Cuáles? ¿Podrán solucionarse en un futuro?

### **c) LA CIUDAD DE LANGREO Y SU SITUACIÓN ACTUAL**

8. ¿Cómo considera la evolución económica, social y demográfica de Langreo en las últimas décadas?
9. ¿Existe hoy algún conflicto social importante en la ciudad? ¿Qué posición toma CC. OO. en él?
10. La progresiva pérdida de peso de la industria y de la minería en la economía langreana durante las últimas décadas es un hecho, habiendo que dado sin uso a antiguos espacios industriales ¿Ha propuesto en alguno de estos casos CC. OO. nuevos usos para estas antiguas áreas minero-industriales? ¿Qué tipo de usos?
11. ¿Es hoy la industria de Langreo competitiva, innovadora y sostenible? ¿Cuál es hoy el clima sociolaboral de la ciudad?
12. Hace unos años se barajó el instalar un hospital de paraplégicos en Langreo, ¿Cuál fue la posición de CC. OO.? ¿Por qué creen que se desestimó la propuesta?
13. Junto con la industria y la minería, el sector energético ha sido otro de los pilares de la economía langreana. En este sentido, la central térmica de Lada pasará a desarrollar una central de ciclo combinado, ampliando sus actuales instalaciones ¿Qué opinión tiene CC. OO. de este hecho?
14. A pesar de la intensa renovación de Langreo, y de las inversiones en nuevos espacios industriales y de servicios, persiste una pérdida de población de la ciudad ¿cuáles creen que son las causas?
15. Otra de las reivindicaciones de CC. OO.-Nalón es la de la Administración única. ¿Cuáles cree que son los impedimentos para su implantación? ¿Cuentan con otros sectores de la sociedad que apoyen esta propuesta? ¿Quiénes?
16. En este sentido, ¿Cuál sería el modelo de ciudad que propondría CC. OO. para la ciudad de Langreo? ¿Tendría algún papel el patrimonio minero-industrial en este modelo?

## **6. CENTRO DE EMPRESAS “VALNALÓN”**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. A finales de los 80, cuando nace el Centro ¿Quién lo promueve?
2. ¿Cómo se estructura internamente? ¿Cuántos empleados? ¿Qué superficie y cómo se distribuye? ¿Qué ámbito de influencia tiene?
3. ¿Qué actividades se realizan en el Centro para la promoción económica de la ciudad?
  - Formación de una cultura empresarial (cambio en la mentalidad).
  - Servicios a empresas.
  - Semillero de Proyectos.
  - Incubadora de empresas y asesoramiento a emprendedores.
  - Incorporación de las empresas tras su formación.

En estos proyectos ¿hay un predominio de emprendedores de La Cuenca/ Resto de Asturias?  
¿Qué proyectos predominan entre los emprendedores de la Cuenca (industria o servicios)?

4. ¿Qué actividades promovidas por el Centro han tenido más éxito? ¿Cuáles han cuajado menos?
5. ¿Se han modificado las demandas empresariales al Centro en los últimos años? ¿En qué sentido?
6. ¿Hay alguna previsión de futuro para el Centro de Empresas?

### **b) REDES LOCALES DE COLABORACIÓN**

7. ¿Se colabora con otras instituciones locales para llevar a cabo alguna de esas actividades? ¿En proyectos promovidos por otros? ¿Con cuáles y en qué?
8. ¿Y con otras de ámbito regional, nacional o internacional? ¿Con cuáles y en qué?
9. ¿Se pertenece a alguna red de Centros de Empresas? ¿Para qué sirve?
10. ¿Hay interés o previsiones en ampliar las relaciones de colaboración locales?
11. ¿El clima de colaboración en la ciudad se considera fuerte o débil? ¿En qué se materializa y por qué ocurre? ¿Se aprecian cambios recientes?
12. ¿Qué otras empresas o instituciones son relevantes en la situación económica de la ciudad?

### **c) PERCEPCIÓN Y VALORACIÓN DEL ENTORNO**

13. ¿Cómo se puede definir la situación actual de la economía de la ciudad?
  - Dinamismo reciente y generación de empleo.
  - Actividades principales y/o más dinámicas.
  - Actividades tradicionales y/o en declive.
  - Inversión de empresas procedentes del exterior y apertura de mercados...
14. ¿Hay suelo suficiente para las empresas? ¿Han surgido nuevas demandas? ¿Ha cambiado el tipo de oferta? ¿Qué tipos de empresas suelen instalarse en los polígonos de Langreo?
15. ¿Cómo puede valorarse el clima social y laboral en la localidad? ¿Hay algún factor de conflicto actual o potencial?
16. ¿Hay déficit formativos específicos? ¿Plantean demandas de formación las empresas?
17. ¿Cuáles pueden ser los principales obstáculos o riesgos/oportunidades para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?
18. ¿Cree que puede darse un modelo distinto de ciudad al que se ha desarrollado en los últimos años? ¿Cuál sería este modelo? ¿Considera que el Patrimonio minero-industrial podría tener un rol en él?

## **7. COLECTIVO ECOLOGISTA “LA LAVANDERA”**

### **a) CARACTERÍSTICAS**

1. ¿Cuándo aparece la Asociación? ¿De quién es la iniciativa? ¿Por qué se crea esta asociación?
2. ¿De cuántos socios consta esta asociación? ¿Cómo atrae la asociación nuevos socios o mantiene los ya existentes? ¿Cuál ha sido la tendencia en cuanto al número de socios? ¿Se ha mantenido la asociación en estos años?
3. ¿Está la asociación integrada en alguna red de asociaciones similares? En caso de que sí ¿Quién (qué asociación) coordina la red?
4. ¿Qué objetivos tiene la asociación?

### **b) ACTIVIDADES Y SITUACIÓN GENERAL DE LANGREO**

5. ¿Qué actividades realiza la asociación? ¿Colabora con otros actores para ellas? ¿y en actividades organizadas por otros actores? (identificar).
6. En estas actividades ¿cuáles son los temas de mayor relevancia? ¿Han ido cambiando con el paso de los años?
7. ¿Existen cuestiones especialmente conflictivas? ¿Cuáles?
8. ¿Hay otros sectores/asociaciones que apoyen estas campañas? ¿Cuáles? ¿Quiénes están en contra?
9. ¿Se detecta un interés de la ciudad en general por estos temas?
10. ¿Se ha avanzado positivamente en algún “caballo de batalla” desde los años 80? ¿Cuáles han sido las más relevantes en estos 25-30 años?
11. ¿Cuál es hoy el distrito más contaminado de la ciudad?
12. ¿Cuál es el modelo de ciudad por el que apuesta la Asociación? ¿Tendría algún papel el patrimonio minero-industrial en este modelo? ¿Cuál?



## **8. AYUNTAMIENTO DE LANGREO- CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE**

### **a) LA CONCEJALÍA**

1. ¿Cuántas personas trabajan en la Concejalía?
2. ¿Cuáles fueron los proyectos que impulsó la concejalía en la anterior legislatura?
3. ¿Quedó alguna cuestión pendiente?
4. ¿Cuáles son los proyectos más importantes para esta? ¿Con quiénes colabora en ellos? ¿Colabora la Concejalía con otros actores en sus iniciativas? ¿Con quiénes?

### **b) ACTUACIONES**

5. La implantación de la Agenda Local 21 (AL21) en Langreo se viene promoviendo desde hace algunos años ¿Cuál es su desarrollo real?
6. Al hilo de esta AL21 se ha creado un Foro del medio ambiente ¿Quiénes integran hoy el foro? ¿Tiene una presencia real en estas cuestiones? ¿Cuáles han sido sus propuestas más importantes?
7. Algunas de las últimas actuaciones de la Concejalía han sido la recogida de aceites y el mapa de ruidos de Langreo ¿Qué desarrollo real presentan hoy estos proyectos?
8. En relación al mapa de ruidos ¿ha habido ya algunas conclusiones? ¿Cuáles?
9. Uno de los temas más sensibles para ciudadanía es hoy la posible ampliación y modernización hacia ciclo combinado de la central térmica de Lada ¿Cuál es la postura de la concejalía? ¿Qué otros grupos o actores locales han apoyado esta propuesta? ¿Quiénes se han opuesto con mayor fuerza?
10. ¿Cree que la aplicación de propuestas como ésta puede frenar la atracción de población residencial?
11. Finalmente, ¿Cuál es, a juicio de la Concejalía, el mejor modelo de ciudad para Langreo? ¿Qué papel tiene el patrimonio minero-industrial en él?

## **9. FEDERACIÓN DE A.V.V. DE LANGREO**

### **a) CARACTERÍSTICAS**

1. ¿Cuándo aparece la Federación? ¿De quién es la iniciativa?
2. ¿Por qué se crea esta Federación de AVV?
3. ¿Qué objetivos tiene la Federación?
4. ¿Está la Federación integrada en alguna red de asociaciones similares? En caso de que sí ¿Quién (qué asociación) coordina la red?
5. ¿Colabora la Federación en alguna actividad local organizada por el Ayuntamiento? ¿Organiza la Federación sus propios eventos? ¿Colabora en ellos con otros actores? (identificar).
6. ¿Se han recibido ayudas de l g obierno local, regional, nacional o d e l a U E pa ra la organización de actividades o para la propia Federación?

### **b) LANGREO Y LA A.V.V.**

7. ¿Cuáles han sido los temas que han movilizad o con mayor fuerza a los vecinos de Langreo en los últimos años?
8. ¿Cuál ha sido la postura de la Federación en ellos?
9. ¿Qué tipos de quejas son las más habituales entre los vecinos de Langreo?
10. ¿Cree que existen hoy barrios donde la industria resulta aún molesta?
11. ¿Puede ser esta una de las causas de que Langreo continúe perdiendo población?
12. ¿Cuál es e l m odelo d e c iudad p or e l q ue ap uesta l a F ederación d e A VV d e L angreo? ¿Tendría algún papel el patrimonio minero-industrial en este modelo? ¿Cuál?

## **10. OFICINA DEL PGOU DE LANGREO**

### **a) LA OFICINA Y EL PGOU**

1. ¿Cuántas personas trabajan en la Oficina? ¿Cuánto tiempo lleva desarrollándose el PGOU?
2. ¿Por qué no se decidió hacer antes el nuevo PGOU?
3. El PGOU de 1984 ¿ha resultado adecuado para gestionar el desarrollo de Langreo en los últimos 20 años? ¿Cuáles han sido sus principales logros? ¿Y sus sombras? ¿Se ha permitido la participación de otros actores o colectivos? ¿De qué forma?
4. ¿Cuáles han sido los principales retos a los que ha tenido que enfrentarse este Plan?
5. ¿Qué diferencias y similitudes hay en los diferentes modelos de ciudad del antiguo Plan y del Nuevo?

### **b) EL NUEVO PGOU**

6. En cuanto al nuevo PGOU, cómo afronta aspectos relacionados con el uso residencial como son
  - La remodelación de zonas interiores muy degradadas.
  - El crecimiento negativo de la ciudad.
  - El envejecimiento de buena parte de la población y su demanda de nuevos servicios y de viviendas adaptadas a sus necesidades.
7. ¿Qué importancia se le concede al suelo industrial en este Plan?
8. ¿Existe un equilibrio entre suelo residencial y suelo industrial?
9. Con la ampliación del suelo industrial, Langreo quedará rodeada de polígonos industriales por varios de sus márgenes, ¿cree que esto puede frenar la atracción de población residencial?
10. Varios de los nuevos espacios industriales se harán sobre antiguos terrenos de HUNOSA, respetándose los elementos más singulares de su patrimonio, ¿se han planteado otras opciones para estos espacios?
11. En el caso de NITRASTUR y de los Talleres del Conde, ¿qué ocurrirá con estos vestigios industriales?
12. Este PGOU, ¿ha encontrado detractores o personas contrarias a él? ¿Quiénes son?
13. Finalmente, ¿es este el mejor modelo de ciudad para Langreo? ¿Qué papel tiene el patrimonio minero-industrial en él?

## **11. PERIÓDICO “LA CUENCA DEL NALÓN”**

### **a) CARACTERÍSTICAS**

1. ¿Cuándo aparece este periódico? ¿De quién es la iniciativa?
2. ¿Por qué se decide su creación? ¿Por qué el modelo de periódico gratuito y “buzoneado”?
3. ¿Cuántas personas trabajan? ¿Está integrado en algún grupo de comunicaciones?

### **b) SOCIEDAD Y ENTORNO**

4. ¿Qué tipo de noticias predominan sobre Langreo en los últimos años? ¿Colaboran determinados colectivos en sus contenidos? (identificar) ¿Con qué finalidad? ¿Colabora el periódico con otros actores? ¿En qué cuestiones?
5. Cuáles han sido los temas o cuestiones que han tenido mayor atención por su parte en ámbitos como:
  - Política.
  - Empresas y empleo.
  - Medio ambiente.
  - Patrimonio.
  - Turismo.
6. ¿Han variado éstos en los últimos años? ¿En qué sentido?
7. ¿Cuáles han sido los que han causado mayor polémica?
8. Como empresa dedicada al sector de las comunicaciones, y por lo tanto sensible a las pulsiones de la ciudad ¿Cuáles cree que son los grandes ejes de conflicto en la ciudad?
9. ¿Cuáles piensa que son los principales atractivos de Langreo como ciudad?
10. ¿Cree que el modelo de ciudad, con una fuerte presencia aún de los espacios industriales y un medio ambiente deteriorado influye de alguna manera en la evolución de la misma?
11. Para finalizar, ¿Cuál sería el modelo que propondría para la ciudad de Langreo? ¿Tendría algún papel el patrimonio minero-industrial en este modelo? ¿Cuál?

## **12. SADIM INVERSIONES S.A.**

### **a) CARACTERÍSTICAS**

1. ¿Por qué se crea SADIM en 2002 y no antes? ¿Por qué se decide ubicarlo en este lugar?
2. ¿Cómo se estructura internamente? ¿Cuántos empleados?
3. Entre las actividades más importantes hay tres ejes básicos:

- Productos financieros.
- Apoyo a la gestión de proyectos.
- Suelo industrial.

.A) Productos financieros: ¿Cuántas empresas se han acogido? ¿En qué sectores hay mayor número de empresas? ¿Predominan en Langreo las empresas dedicadas al sector del metal?

.B) Apoyo a la gestión de proyectos ¿Cuál ha sido la evolución de esta rama?

.C) Suelo industrial, ¿Dónde se localiza este suelo? ¿Se cubre toda la demanda o hay un stock disponible? ¿Tiene alguna relación SADIM con la operación del Lavadero de Modesta y de Cadavíu?

### **b) ECONOMÍA Y ENTORNO**

4. ¿Hay suelo suficiente para las empresas? ¿Han surgido nuevas demandas? ¿Qué tipos de empresas suelen instalarse en los polígonos de Langreo?

5. En estas actividades, ¿Cuáles han sido los principales retos? ¿Y los logros más importantes? ¿Se ha contado con otros actores en su planteamiento? ¿Colabora SADIM con otros actores? ¿De qué forma?

6. En la evolución de la actividad económica de las Cuencas ¿Cuáles cree que son las actividades más dinámicas? ¿Y las menos?

7. ¿Continúa teniendo la minería e industria un peso relevante en las Cuencas?

8. ¿Cree que el proceso de terciarización que se está produciendo resulta efectivo para paliar el desempleo?

9. ¿Cuáles pueden ser los principales obstáculos o riesgos/oportunidades para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?

10. ¿Cree que puede darse un modelo distinto de ciudad al que se ha desarrollado en los últimos años? ¿Cuál sería este modelo? ¿Considera que el Patrimonio minero-industrial podría tener un rol en él?

### **13. SOMA-FIA-UGT**

#### **a) EL SINDICATO**

1. ¿Cuántos afiliados tiene hoy el SOMA?
2. ¿Cuál ha sido la evolución en los últimos años?
3. ¿Cuáles son hoy los principales objetivos del sindicato?
4. ¿Qué medidas desarrolla para lograrlos (programas, cursos, etc.)? ¿Colabora con otros actores para ello? ¿Con quienes? ¿Participa en proyectos de otros actores? Identificar.

#### **b) LAS CUENCAS MINERAS DESDE LOS AÑOS 80**

5. A pesar de la dura reconversión de la minería y de la industria asturiana, que ha llevado a fuertes caídas del empleo, las Comarcas Mineras han sido capaces de llevar a cabo una mejora sustancial de la calidad de vida y trabajo de su población. En este sentido, ¿Cuáles han sido los principales logros de las Cuencas? ¿Qué papel ha jugado el SOMA en estos progresos?
6. ¿Qué importancia han tenido los Fondos Mineros en estas mejoras? ¿Han sido suficientes en cantidad estos Fondos? ¿Se han invertido adecuadamente?
7. ¿Han que dado a algunos aspectos pendientes a ún por solucionar? ¿Cuáles? ¿Podrán solucionarse en un futuro?

#### **c) LA CIUDAD DE LANGREO Y SU SITUACIÓN ACTUAL**

8. ¿Cómo considera la evolución de Langreo en las últimas décadas en cuanto a economía, servicios sociales y población?
9. ¿Existe hoy algún conflicto social importante en la ciudad? ¿Qué posición toma el SOMA en él?
10. La progresiva pérdida de peso de la industria y de la minería en la economía langreana durante las últimas décadas es un hecho, habiendo que dados inusualmente antiguos espacios industriales ¿Ha propuesto en alguno de estos casos el SOMA nuevos usos para estas antiguas áreas minero-industriales? ¿Qué tipo de usos? ¿Han sido los Fondos Mineros un elemento crucial para la renovación de estos espacios industriales?
11. Junto con la industria y la minería, el sector energético ha sido otro de los pilares de la economía langreana. En este sentido, la central térmica de Lada pasará a desarrollar una central de ciclo combinado, ampliando sus actuales instalaciones ¿Qué opinión tiene el SOMA de este hecho?
12. A pesar de la intensa renovación de Langreo, y de las inversiones en nuevos espacios industriales y de servicios, persiste una pérdida de población de la ciudad ¿cuáles creen que son las causas?
13. En este sentido, ¿Cuál sería el modelo de ciudad que propondría el SOMA para revitalizar la ciudad de Langreo? ¿Tendría algún papel el patrimonio minero-industrial en este modelo?



# GUIONES DE AVILÉS

## 1. SINDICATOS UGT/CC.OO.

### **a) LOS SINDICATOS Y LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE AVILÉS**

1. ¿Cuántos afiliados tiene hoy UGT/CC. OO. en la comarca? ¿Cuál ha sido su evolución en los últimos años?
2. Avilés ha sido capaz durante la presente década de acercarse a los niveles de empleo anteriores a la reconversión y de llevar a cabo una mejora sustancial de la calidad de vida de su población. ¿Cuáles cree que han sido las claves que explicarían esta recuperación económica, social y demográfica? ¿Qué papel ha jugado UGT/CC. OO. en este proceso?
3. ¿Qué importancia han tenido los Fondos Mineros en estas mejoras? ¿Han sido suficientes en cantidad? ¿Se han invertido adecuadamente? ¿En qué se han invertido principalmente?
4. En este proceso de reestructuración que ha experimentado la ciudad, ¿han quedado algunos aspectos pendientes aún por solucionar? ¿Cuáles? ¿Podrán solucionarse en el futuro?

### **b) EMPLEO Y RELACIONES EMPRESARIALES**

5. Los últimos datos de empleo registrados para Avilés y su comarca han sido ligeramente positivos. En su opinión, ¿se puede considerar que la ciudad está iniciando en estos momentos su reactivación económica tras la crisis o se trata sencillamente de una coyuntura estacional?
6. En lo que se refiere más concretamente al empleo industrial, el 41% del empleo industrial local (7.000 empleos) se concentra en 5 grandes multinacionales ¿no se está arriesgando la comarca a repetir la situación de los años noventa, al quedar sujeta en esta ocasión a las estrategias internacionales de esas grandes empresas multinacionales?
7. En este sentido, en otras ciudades que en el pasado también sufrieron una dura reconversión de su base industrial, se ha observado una tendencia de los antiguos trabajadores industriales hacia el emprendimiento e iniciativas empresariales aprovechando los conocimientos acumulados. ¿Cuál ha sido la dimensión de este fenómeno en Avilés tras la reestructuración de los años noventa? ¿Considera que las políticas de fomento del emprendimiento llevadas a cabo desde las Administraciones han favorecido más al sector servicios (comercio, turismo, etc.) que a la industria?
8. ¿Cuál es la relación de UGT/CC. OO. con las pymes industriales locales (colaboración, convenios)? ¿Es más fácil, más fluida y mejor la relación que el sindicato mantiene con estas pymes que con las grandes multinacionales? En otras palabras, ¿hablan un lenguaje parecido y tiene unas preocupaciones similares respecto a los intereses de Avilés?
9. En relación a las nuevas actividades industriales que comienzan a asentarse en Avilés durante esta última década y que están vinculadas fundamentalmente a las nuevas tecnologías, ¿cuál es el grado de penetración de UGT/CC. OO. en esas empresas?
10. Teniendo en cuenta la transformación que ha tenido lugar en la estructura productiva de la ciudad y su comarca, ¿qué cambios ha experimentado el sindicato en los últimos años en cuanto a organización interna (nuevas secciones: empresas TIC, turismo, etc.) o en cuanto a nuevas estrategias (frente a la forma de actuar de las multinacionales)? ¿Qué retos tiene planteado el sindicato de cara al futuro?

### **c) EL MODELO DE DESARROLLO DE AVILÉS**

11. La estructura social y económica de Avilés está experimentando un giro muy evidente desde una marcada personalidad industrial y minera, que predominó hasta los años noventa, hacia otra nueva en la que se observa una creciente terciarización, expresada a través de los nuevos hitos que se pretenden para la ciudad (Centro Niemeyer, Isla de la Innovación, recuperación del centro histórico, nueva industria tecnológica, etc.), ¿qué opinión tienen de ese giro que está dando la ciudad?
12. En relación a las nuevas actuaciones previstas para transformar la ciudad ¿considera que se puede hablar de un modelo Avilés de desarrollo o se trata principalmente de una operación de



marketing urbanístico orientada a posicionar a la ciudad en el escenario de una economía globalizada?

13. ¿Se ajusta el modelo de ciudad que se está proponiendo para Avilés al modelo que UGT/CC. OO. desearía para la ciudad y su comarca?

#### **d) OTRAS PREGUNTAS**

14. La reconversión experimentada por la ciudad ha supuesto la desaparición de antiguas áreas minero-industriales, ¿qué tipo de usos propone UGT/CC. OO. para esas áreas (reindustrializar, nuevos usos, etc.)?

15. ¿Se ajusta el sistema formativo de la ciudad y su comarca a las necesidades y requerimientos del sistema productivo? ¿Cuáles son las nuevas necesidades que requiere el sistema productivo local/comarcal en la actualidad?

16. Arcelor ordenó en los últimos meses un cierre patronal del tren de alambrón, ¿qué es el tren de alambrón? ¿A qué se debe esta decisión tomada por la dirección de Arcelor? ¿Qué repercusión tiene el cierre sobre los trabajadores de esta empresa y por extensión de la ciudad? ¿Qué postura ha tomado UGT/CC. OO. ante este conflicto?

17. Recientemente se ha conocido la noticia de que el Consejo de Dirección de Arcelor Mittal se ha quedado sin representación de los trabajadores al no cubrirse la vacante de aquellos sindicalistas cuyo mandato expira ahora y reducirse el número de consejero de 18 a 9. ¿Qué repercusiones puede tener esta decisión sobre el futuro del empleo en la comarca de Avilés? ¿Va a tomar UGT/CC. OO. algún tipo de medida frente a esta decisión?

18. Por otra parte, según ha aparecido en prensa, los trabajadores de Asturiana del Zinc llevan 17 meses negociando el convenio laboral ¿a qué se debe este retraso? ¿Cuál es la postura de UGT/CC. OO. frente a esta situación?

## **2. GUION DE ENTREVISTA A LA AUTORIDAD PORTUARIA DE AVILÉS.**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Desde cuándo existe la Autoridad Portuaria con su estructura actual de funcionamiento?  
¿Qué instituciones participan en el Consejo de Administración?
2. ¿Cuál es su plantilla actual de trabajadores? ¿Cómo ha evolucionado en los últimos años?  
¿Qué presencia de titulados superiores? ¿Qué proporción aproximada reside en Avilés?
3. ¿Cómo se financia la institución (fondos estatales, fondos europeos, autofinanciación...)?  
¿Cómo ha evolucionado su presupuesto en los últimos años? ¿A qué tipo de actividades destina esos recursos? (pedir informe anual o similar).

### **b) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ACTIVIDAD PORTUARIA**

4. ¿Cuál ha sido la evolución de la actividad del puerto desde la crisis industrial de los 70-80?  
¿Similar a la de *El Musel* o diferencias significativas?
  - Importancia relativa del puerto en la economía local
  - Tipos de mercancías transportadas
  - Relación en trade de materias primas/manufacturas semielaboradas y elaboradas frente a embarque de productos locales/regionales (puerto importador o exportador)
  - Importancia relativa de los tráficos generados por las grandes empresas industriales sobre el total (Arcelor, Asturiana del Zinc...)
  - Actividades de construcción/repación de buques
5. ¿Cuáles son los principales puertos de origen o destino? ¿Han cambiado en estos años?
6. ¿Cómo se distribuyen los usos del suelo en la zona de puerto? ¿Ha habido cambios recientes? ¿Existen suelo aún vacante o inmuebles en desuso con posibilidad de reutilización?
7. ¿Cómo ha evolucionado en los últimos años la actividad pesquera? ¿Qué características de la flota y qué áreas de pesca? ¿Qué previsiones existen tras la apertura de la nueva lonja?
8. ¿Qué volumen de actividad tiene el puerto deportivo y cómo ha evolucionado en los últimos años? ¿Qué tipo de embarcaciones?
9. ¿Cómo ha evolucionado en los últimos años la actividad industrial en el entorno del puerto?  
¿Se ha modificado su vinculación con el propio puerto? ¿Se mantiene una relación privilegiada con algunas empresas?

### **c) RETOS ACTUALES Y PROYECTOS DE FUTURO**

10. ¿La ampliación de los muelles en la margen derecha de la Ría pretende sólo aumentar la capacidad de atraque, o también atraer otro tipo de buques y mercancías?
11. ¿Qué superficie actual para almacenamiento y qué planes existen para su ampliación? ¿Se plantea la creación de alguna plataforma logística?
12. ¿Cómo se resuelve actualmente la conexión intermodal con ferrocarril y carretera? ¿Cuáles son las principales limitaciones actuales? ¿Se plantean problemas urbanísticos por el mantenimiento de la línea ferroviaria en superficie?
13. ¿Existen planes de renovación de los accesos por carretera y ferrocarril? ¿Cómo se piensa mejorar la interconexión en el caso de la margen derecha?
14. ¿Existe algún conflicto de usos en el entorno del puerto? ¿Hay algún proyecto para reorientar los usos actuales, tal como ha ocurrido en algunas operaciones de renovación urbana en otras ciudades portuarias? (espacios residenciales, culturales, de ocio, etc.). ¿Cómo se valora esa posibilidad: ventajas e inconvenientes?
15. ¿Cómo puede afectar al puerto la futura apertura de la *Isla de la Innovación*? ¿Qué funciones para la dársena de San Agustín? ¿Qué posibles beneficios? ¿Puede suponer algún coste o riesgo para el puerto?
16. ¿Se han llevado a cabo actuaciones en materia de regeneración ambiental en la Ría?  
¿Existen proyectos de futuro en esa materia?

**d) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN.**

17. ¿Ha participado el Puerto de Avilés en el *Plan General de Ordenación Urbana*? ¿Planteó algún tipo de propuestas? ¿Existe algún problema urbanístico importante por resolver que le afecte?
18. ¿Se colabora con el Ayuntamiento en algún otro tipo de actividad o proyecto? ¿Se participa en algún tipo de organismo local destinado a promover la actividad económica, el empleo, la formación, la cultura, etc.?
19. ¿Se colabora con alguna otra institución presente en Avilés? (*Fundación Niemeyer, Cámara de Comercio*, etc.) En caso afirmativo, ¿en qué consiste esa colaboración y desde cuándo se produce?
20. ¿Existe algún tipo de conflicto destacable entre diferentes agentes públicos y privados en relación con algún tipo de actuación o proyecto actual en la ciudad?
21. ¿Existe alguna participación en proyectos del Gobierno del Principado? En caso afirmativo, cuáles y qué tipo de participación.
22. ¿Existe algún tipo de coordinación o colaboración con otros puertos del Estado en proyectos? ¿Se mantiene la competencia con *El Musel* o se tiende a la especialización?
23. Para participar en proyectos financiados por la Unión Europea, ¿se ha contado con la colaboración o co-participación de otras instituciones? En caso afirmativo, cuáles.

**e) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE AVILÉS.**

24. ¿Cómo se valora la evolución de la economía local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superada o no la fase de declive? ¿Qué tipo de indicadores resultan significativos?
25. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis sobre la economía local? ¿Más o menos grave que en otras ciudades asturianas? ¿Por qué?
26. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Avilés?
27. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
28. ¿Considera deseable la diversificación económica y la progresiva sustitución de la industria por los servicios, o un mayor esfuerzo de innovación que modernice la industria local, manteniendo su carácter de ciudad industrial?
29. ¿Qué otro tipo de estrategias o políticas considera que serían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

### **3. GUIÓN ENTREVISTA A INFOINVEST (Sociedad de Desarrollo y Gestión Inmobiliaria).**

#### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Desde cuándo existe Infoinvest dentro de la SEPI? ¿A qué forma jurídica responde?
2. ¿Cuál es el grado de autonomía en la gestión de las dos empresas (PEPA e Isla de la Innovación) de INFOINVEST en Asturias/Avilés? ¿Participa de algún modo el Gobierno del Principado?
3. ¿Cuál es su plantilla actual de trabajadores y cómo ha evolucionado en los últimos años? ¿Qué tipo de cualificaciones? ¿Qué proporción aproximada reside en Avilés?
4. ¿Cómo se financia la institución (fondos públicos, fondos europeos, autofinanciación...)? ¿Cuál es su presupuesto anual y cómo ha evolucionado en los últimos años?
5. ¿Qué otras instituciones o empresas públicas hacen promoción de suelo para actividades económicas en la región? (Reparto aproximado del mercado y posible especialización de su oferta)

#### **b) EVOLUCIÓN RECIENTE DEL SUELO PARA ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN ASTURIAS Y AVILÉS**

6. ¿Cuál ha sido la evolución de la oferta y la demanda de suelo para actividades empresariales desde la crisis industrial de los 70-80 en Asturias y Avilés?
7. ¿Qué características tiene la oferta del Parque Empresarial Principado de Asturias?
  - ¿Oferta de suelo e inmuebles?
  - ¿Venta u otras formas de acceso? Precios
  - ¿Tamaños de parcela o nave?
  - ¿Equipamientos y accesos?
  - ¿Centros tecnológicos y de empresas?
8. ¿Se considera que este tipo de oferta es más adecuada que la de un parque científico-tecnológico, un parque logístico o un polígono industrial? ¿Por qué?
9. ¿Qué significado tiene Avilés en el contexto de la región central asturiana? ¿Qué factores competitivos tiene el suelo empresarial en Avilés respecto de Gijón u Oviedo para la atracción de empresas?
10. ¿Se observa una especialización sectorial o funcional entre los distintos ámbitos regionales? En caso de existir, ¿es éste un proceso reforzado por las estrategias de promoción inmobiliaria o por el planeamiento?
11. ¿Existen demandas de suelo o inmuebles empresariales no satisfechas en el entorno de Avilés? ¿De qué tipo? ¿Existe déficit de servicios para las empresas que deban contratarse fuera de la comarca?
12. ¿La proximidad del PEPA a otras instalaciones como Arcelor o la Isla de la Innovación plantea algún problema o condicionamiento específico a su actividad?

#### **c) RETOS ACTUALES Y PROYECTOS DE FUTURO**

13. En relación con el debate que se ha vivido sobre el papel de la industria en el desarrollo comarcal y local, ¿se ha planteado Infoinvest una reflexión de este tipo de cara a diseñar su estrategia de comercialización de suelo e inmuebles? ¿Se apuesta por la terciarización económica o por una diversificación? ¿Cuáles serían en su opinión esos nuevos sectores?
14. En caso afirmativo, ¿existe un cambio en su oferta de productos inmobiliarios, desde el punto de la localización y características de los mismos (edificabilidad, formas de propiedad, tipologías de naves, etc.)?
15. ¿Qué atractivos presenta una localización tan central en Avilés para algunas grandes plantas industriales presentes hoy en el entorno de la ría (Cristalería Española, Asturiana de Zinc, Arcelor...)? ¿Existe riesgo de deslocalización?
16. Desde su punto de vista, ¿es ese un proceso que debería apoyarse al considerarlo una oportunidad para la transformación de la base productiva de la ciudad, liberando suelo para

nuevas actividades económicas? o ¿los costes sobre la actividad local y el empleo local siguen siendo más importantes?

17. ¿Existe una política adecuada de apoyo a la creación de empresas en Asturias y Avilés desde el punto de vista de la oferta de espacios?

18. ¿De qué forma participa Infoinvest en el proyecto de la Isla de la Innovación? ¿Contempla el proyecto su uso empresarial comercializable, de qué tipo, para qué actividades? Principales oportunidades y amenazas del proyecto desde la perspectiva de Infoinvest.

#### **d) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

19. ¿Ha participado Infoinvest en el *Plan General de Ordenación Urbana*? ¿Planteó algún tipo de propuestas? ¿Existe algún problema urbanístico importante por resolver que le afecte?

20. ¿Se colabora con el Ayuntamiento en algún otro tipo de actividad o proyecto? ¿Se participa en algún tipo de organismo local destinado a promover la actividad económica, el empleo, la formación, la cultura, etc.?

21. ¿Existe algún tipo de conflicto destacable entre diferentes agentes públicos y privados en relación con algún tipo de actuación o proyecto actual en la ciudad?

22. ¿Existe alguna participación en proyectos del Gobierno del Principado? En caso afirmativo, cuáles y qué tipo de participación.

23. ¿Hay algún tipo de coordinación o colaboración con otras actuaciones de Infoinvest en España?

#### **e) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE AVILÉS**

24. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Avilés?

25. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?

26. ¿Qué otro tipo de estrategias o políticas considera que serían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

#### **4. GUION DE ENTREVISTA A LA ENTIDAD DE CONSERVACIÓN DEL PEPA**

##### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿A qué forma jurídica responde la Entidad de Conservación? ¿Quiénes la integran, de qué forma son elegidos y por cuánto tiempo?
2. ¿Cuál es el mecanismo por el que, tras la promoción inmobiliaria, la gestión pasa a ser competencia de la Entidad de Conservación del PEPA? ¿En qué términos se establece el actual reparto de competencias sobre el PEPA con Infoinvest? ¿Ha existido algún cambio significativo reciente al respecto?
3. ¿Cuántas empresas o propietarios privados integran la Entidad de Conservación del PEPA? ¿Cómo ha evolucionado en los últimos años?
4. ¿Cómo se financia la institución? ¿Reciben fondos regionales, ayudas del Ayuntamiento, etc.? ¿Cuál es su presupuesto anual? ¿Cómo ha evolucionado en los últimos años?
5. ¿A qué tipo de actividades se destinan esos recursos? ¿Qué tipo de servicios ofrecen a los usuarios del PEPA?

##### **b) EVOLUCIÓN RECIENTE DEL PARQUE EMPRESARIAL PRINCIPADO DE ASTURIAS**

6. ¿En qué fecha arranca la promoción del Parque Empresarial Principado de Asturias y en qué punto se encuentra en el proceso de ocupación (% aproximados)? ¿Incidencia de la crisis?
7. ¿Qué tipo de empresas están ocupando el Parque? (autónomos, PYMES, grandes empresas...). En este sentido, ¿el caso de IDESA, con establecimiento en Gijón y en Avilés, puede ser una excepción o hay más ejemplos de empresas multilocalizadas? ¿A qué factores responde?
8. ¿Cuál es el perfil sectorial de las empresas existentes en el PEPA? (% aproximado por sectores). ¿Existe algún trato preferente a determinadas actividades? ¿De qué forma?
9. Además de las empresas privadas, ¿qué otro tipo de instalaciones están presentes en el Parque? ¿Pueden formar parte también de la Entidad de Conservación?
10. ¿Cuáles son las principales ventajas de localización en el PEPA, frente a localizaciones alternativas en la comarca o en el conjunto de la región central asturiana? ¿Desventajas?
11. ¿Considera que en Avilés existe déficit de algún tipo de servicios que limiten su capacidad de atracción de empresas? En caso afirmativo, ¿cuáles?

##### **c) RETOS ACTUALES Y PROYECTOS DE FUTURO**

12. ¿Cómo prevé que será el ritmo de ocupación del Parque en los próximos años?
13. ¿Qué proyectos en el espacio interior del PEPA que darían aún por desarrollar. ¿A quién corresponden estas obras, a Infoinvest, al Ayuntamiento...?
14. En cuanto a los accesos, ¿está prevista su mejora? ¿Qué deficiencias observan en este sentido?
15. ¿Existe algún programa para dotar al Parque en materia de infraestructuras de telecomunicaciones de alta capacidad? ¿Qué otras actuaciones en este sentido podrían destacarse?
16. ¿Qué nuevos servicios o mejora de alguno ya existente considera que podría ayudar a reforzar el atractivo del PEPA para las empresas?
17. ¿Cómo es visto por los empresarios la pervivencia, en los límites del Parque de elementos como la zona de Baterías de Cok de Arcelor? ¿Consideran que afectan a su imagen?
18. ¿Participa la Entidad de Conservación o los empresarios individualmente en el proyecto de la Isla de la Innovación, o ha sido consultada en alguna fase del proyecto? En su opinión cuáles son las principales oportunidades y amenazas del proyecto desde la perspectiva del PEPA.
19. ¿Cuáles son los principales planes y proyectos que a futuro se plantea la nueva Junta Directiva de la Entidad de Conservación?

**d) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

20. ¿Existe un clima de colaboración entre las empresas del parque? ¿Para qué fines?
21. ¿Han participado las empresas del P EPA en el *Plan General de Ordenación Urbana*? ¿Plantearon algún tipo de propuestas? ¿Existe algún problema urbanístico importante por resolver que les afecte?
22. ¿Se colabora con el Ayuntamiento de Avilés en algún otro tipo de actividad o proyecto? ¿Se participa en algún tipo de organismo local destinado a promover la actividad económica, el empleo, la formación, la cultura, etc.?

**e) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE AVILÉS**

23. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Avilés?
24. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
25. ¿Qué otro tipo de estrategias o políticas considera que serían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

## **5. GUIÓN DE ENTREVISTA AL AYUNTAMIENTO DE AVILÉS: CONCEJALÍA DE URBANISMO**

### **a) DINÁMICA URBANA RECIENTE**

1. La población de Avilés se ha mantenido estable desde comienzos de la década, tras las ligeras pérdidas de las dos décadas anteriores, ¿puede entenderse como muestra de una recuperación del dinamismo urbano?
2. ¿Cómo valora la situación económica de la ciudad en el momento actual? ¿Cuáles considera sus principales debilidades y amenazas? ¿Cuáles sus principales fortalezas y oportunidades?
3. ¿Cómo valora la situación social y laboral de la ciudad? ¿Cómo ha evolucionado el desempleo con la actual crisis? ¿Cuáles son los principales retos actuales?
4. Dentro de la propia ciudad, ¿hay sectores económicos, laborales y urbanos particularmente afectados aún por problemas de declive o deterioro? ¿A qué se deben?
5. ¿Cree que ha cambiado la imagen de Avilés como ciudad industrial en declive, difundida desde hace tres décadas?

### **b) GOBIERNO LOCAL Y POLÍTICAS DE DESARROLLO**

6. ¿Qué actuaciones en ejecución o en proyecto considera de mayor importancia para dinamizar la ciudad, favorecer la innovación e incorporarse mejor a la sociedad del conocimiento?
7. ¿Qué otras políticas locales considera hoy más relevantes en el plano de la promoción económica y del empleo? ¿Cómo valora sus resultados y por qué?
8. ¿Se realiza algún tipo de actuación para favorecer la diversificación económica de la ciudad?
9. ¿Qué resultados se han alcanzado y cuáles son sus principales limitaciones?
10. ¿Qué actuaciones se realizan en materia de formación y fomento del empleo? ¿Se ha incorporado algún nuevo tipo de estrategia en los últimos años?
11. ¿Cómo se integra la cultura en las estrategias de promoción urbana? ¿Qué actuaciones pueden destacarse? ¿Qué papel puede jugar la propuesta de capital europea de la cultura para 2016?
12. ¿Cómo evoluciona el turismo en los últimos años? ¿Qué tipo de oferta se quiere promover?
13. ¿Qué actuaciones recientes en materia de urbanismo y vivienda? ¿Qué resultados se han obtenido con el programa de rehabilitación del centro urbano? ¿Nuevos proyectos en esta área?
14. ¿Cuál ha sido el impacto de la crisis inmobiliaria en la ciudad? ¿Participa el Ayuntamiento en la promoción de algún tipo de viviendas? ¿Hay previstos nuevos desarrollos urbanísticos?
15. ¿Se han realizado actuaciones concretas en materia ambiental? ¿Cómo se gestionan en la actualidad los residuos industriales y urbanos?
16. ¿Qué actuaciones destacaría en materia de bienestar social, servicios y equipamientos para los ciudadanos? ¿Hay algún nuevo proyecto relevante en este sentido?
17. ¿Se ha planteado la realización de un Plan Estratégico para la ciudad que integre diferentes áreas de actuación? ¿Qué posibles beneficios o inconvenientes le encuentra?

### **c) GOBERNANZA Y REDES LOCALES.**

18. ¿Qué mecanismos de participación de los agentes sociales en la gestión de la ciudad considera más importantes hoy? ¿Por qué motivo?
19. ¿Existen instituciones estables de concertación (foros, pactos, mesas...) con otros actores locales? ¿Cuáles y en qué consisten?
20. ¿Considera que ha habido otros ensayos/intentos que no han tenido éxito? ¿Por qué motivo?
21. ¿En qué tipo de proyectos o actividades se establece esa colaboración? ¿Con cuáles resulta más difícil o inusual la colaboración y por qué?
22. ¿Desde el Ayuntamiento se ha llevado a cabo algún tipo de actuación para fomentar el asociacionismo local? En caso afirmativo, ¿en qué consistió y desde cuándo?
23. ¿Qué vínculos se mantienen con las otras ciudades del espacio metropolitano? ¿En qué materias se considera necesario intensificar la colaboración?



**d) RELACIONES EXTERNAS**

24. ¿ Participa el Ayuntamiento en alguna red de ciudades? En caso afirmativo, ¿ en cuáles?  
¿ Cree que la presencia puede aportar algún tipo de beneficio concreto a la ciudad, o la considera de poca utilidad?

26. ¿ Se realizan actividades de marketing urbano? ¿ Se apoya desde el Ayuntamiento la presencia de la ciudad en ferias y otros eventos nacionales o internacionales? ( turísticos, culturales, etc.).

27. ¿ Con qué Consejerías del gobierno regional se mantienen relaciones más frecuentes para las actividades del Ayuntamiento relacionadas con el desarrollo local? ¿ Qué tipo de proyectos o actuaciones conjuntas destacaría? ¿ En qué aspectos cree que puede/debe mejorarse esa colaboración?

28. ¿ Qué actuaciones con fondos europeos (programas, iniciativas...) se han realizado o se realizan en la actualidad? ¿ Cuáles destacaría y por qué? ¿ Hay una oficina específica dentro del Ayuntamiento?

**e) PERCEPCIÓN DEL FUTURO URBANO**

29. ¿ Cuáles considera que son los principales retos y oportunidades a que se enfrenta hoy el futuro de la ciudad y deberán abordarse por el Ayuntamiento?

## **6. ISLA DE LA INNOVACIÓN**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuándo surge el proyecto de la Isla de la Innovación? ¿Por qué surge? ¿Quién lidera el proyecto?
2. ¿Cuándo está previsto que finalicen las obras? ¿Qué inversión supone? ¿Quién la financia?

### **b) EL PROYECTO Y SU ENTORNO**

3. ¿Cómo se coordina el Proyecto de la Isla de la Innovación con otros proyectos de su entorno (revitalización del Centro Histórico, PEPA)?
4. ¿Cómo es visto el mantenimiento en los límites de la Isla de elementos como la zona de Baterías de Cok de Arcelor? ¿Consideran que afectan a su imagen?
5. ¿Pueden existir limitaciones para la atracción de talento o excelencia a la Isla por la cercanía y mayor atractivo de Gijón y Oviedo? (caso de Lille con París = Ciudad que hizo un enorme esfuerzo en desarrollarse como nodo cultural y que es incapaz de atraer artistas a las infraestructuras previstas para ello).
6. ¿Existe la posibilidad de que los Lofts queden aislados de la ciudad, sin servicios y en una posición demasiado cercana a Arcelor?
7. ¿Existe una masa crítica suficiente para desarrollar y mantener el proyecto de los cubos de la innovación?

### **c) RETOS ACTUALES Y PROYECTOS DE FUTURO**

8. ¿Cómo prevé que será el ritmo de ocupación de la Isla en los próximos años, superada la fase más aguda de la crisis?
9. ¿Existe algún programa para dotar a la Isla en materia de infraestructuras de telecomunicaciones de alta capacidad? ¿Qué otras actuaciones en este sentido podrían destacarse?
10. En relación con el debate que se ha vivido sobre el papel de la industria en el desarrollo comarcal y local, ¿se ha planteado la Isla una reflexión de este tipo de cara a diseñar su estrategia de comercialización de suelo e inmuebles? (o participó de alguna forma en el proceso del PGOU).
11. ¿Qué atractivos presenta una localización tan central en Avilés para este tipo de actividades ligadas al conocimiento y la innovación? ¿Existe déficit de servicios que deban contratarse fuera de la comarca? (Fortalezas y debilidades).

### **d) REDES**

12. Qué visiones diferenciadas encuentra en la estrategia de desarrollo que está impulsando la ciudad de Avilés. ¿Cuáles son sus principales actores y qué relaciones mantiene La Isla de la Innovación con cada uno de ellos? ¿Existen conflictos de intereses entre ellos?

## **7. CONCEJALÍA DE CULTURA**

### **a) LA CONCEJALÍA**

1. ¿Cuáles son los proyectos más importantes para esta legislatura?
2. ¿Cuáles fueron los proyectos que impulsó la concejalía en la anterior legislatura? ¿Quedó alguna cuestión pendiente?
3. ¿Cuántas personas trabajan en la Concejalía?

### **b) PROYECTOS DE GOBIERNO-ACTUACIONES**

4. En los últimos años se está desarrollando una intensa labor para promocionar Avilés desde el punto de vista cultural ¿ha habido algún resultado visible? ¿Cuál?
5. El Centro Niemeyer será un referente cultural de envergadura internacional, ¿se corre el riesgo de hacer sombra con ello a otras iniciativas de carácter más local?
6. ¿Están las infraestructuras turísticas suficientemente preparadas para el aumento de turistas?
7. ¿Existe algún proyecto en relación al turismo cultural como consecuencia del “efecto Niemeyer”?
8. ¿Se modificará el papel de Avilés en lo cultural en relación con Oviedo y Gijón?
9. ¿Cómo se integra el nuevo museo de la historia de Avilés dentro de la oferta cultural de la ciudad?
10. ¿Qué consecuencias ha tenido la instalación del Centro de Servicios de la Universidad en Avilés?
11. ¿Qué actividades desarrolla el Centro Universitario de Artes?
12. ¿Qué papel tienen la Escuela de Artes y Oficios y el Centro Cultural de Cajastur en la ciudad?
13. ¿Existen otros proyectos destacables en el ámbito de la cultura? ¿Cuáles?
14. ¿Cuáles serían los recursos turísticos de Avilés ligados a la cultura?
15. Avilés tuvo durante buena parte del siglo XX una importante tradición cultural, reconocida a nivel regional ¿ha quedado algo de esta tradición? ¿Se refleja de algún modo?
16. ¿Cuál es el volumen/dinamismo del Asociacionismo cultural en Avilés?

### **c) REDES**

17. ¿Participa la concejalía en otros proyectos de Ayuntamiento (PGOU, Casco Histórico) u otros actores? ¿Se incorporan a otros actores en los proyectos de la Concejalía? (identificar)
18. ¿Existe alguna organización comercial para los temas de turismo cultural (infraestructura, oferta, etc.)? ¿Se ha previsto su creación con la llegada del Centro Niemeyer?
19. ¿Existen mecanismos para que la sociedad participe en las cuestiones concernientes a la cultura?

### **d) MODELO DE DESARROLLO DE AVILÉS**

20. La estructura social y económica de Avilés está experimentando un giro muy evidente desde una marcada personalidad industrial y minera, que predominó hasta los años noventa, hacia otra nueva en la que se observa una creciente terciarización, expresada a través de los nuevos hitos que se pretenden para la ciudad (Centro Niemeyer, Isla de la Innovación, recuperación del centro histórico, nueva industria tecnológica, etc.), ¿qué opinión tienen de ese giro que está dando la ciudad?
21. En relación a las nuevas actuaciones previstas para transformar la ciudad ¿considera que se puede hablar de un *modelo Avilés* de desarrollo o se trata principalmente de una operación de marketing urbanístico orientada a posicionar a la ciudad en el escenario de una economía globalizada?

## **8. FUNDACIÓN NIEMEYER**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Mantiene alguna relación con la Fundación Oscar Niemeyer ( Río de Janeiro)? ¿Cuándo y en qué contexto se decide la creación de la Fundación Niemeyer en Asturias?
2. ¿Qué actividades tiene ya en marcha la Fundación en Asturias?
3. ¿Qué relaciones mantiene con la Sociedad Isla de la Innovación?
4. ¿Qué entidades forman parte de la Fundación actualmente? ¿Tienen todos el mismo peso? ¿Cuáles son los órganos de gobierno y cómo se toman las decisiones dentro de la Fundación?
5. ¿Cómo se financia la Fundación? ¿Cuál es su presupuesto anual y cómo ha evolucionado ese presupuesto desde su creación?

### **b) EL PROYECTO CENTRO CULTURAL INTERNACIONAL OSCAR NIEMEYER**

6. ¿Cuáles son las principales tareas de la Fundación en Asturias? ¿Una vez finalizadas las obras se encargará de la gestión del Centro Internacional?
7. ¿Cuándo y de dónde surge la idea de desarrollar un proyecto como el Centro Cultural Internacional Oscar Niemeyer? ¿Participación local?
8. ¿Cuáles son las características fundamentales del proyecto, en el fondo y la forma? ¿Cómo será la distribución de los espacios para la cultura dentro del Centro?
9. ¿De qué forma la realidad socioeconómica de la ciudad de Avilés condiciona este proyecto? y ¿de qué forma piensa que puede el Centro Cultural transformar esa realidad a futuro?
10. Posteriormente llega el proyecto Isla de la Innovación ¿Plantea esto problemas para el diseño original de Niemeyer? ¿De qué forma se integra dentro del Masterplan encargado a La Fundación Metrópoli? ¿Sinergias entre proyectos?
11. ¿Y con otros proyectos en el entorno como la revitalización del Centro Histórico?
12. ¿Consideran que el mantenimiento en los límites de la Isla de elementos como la zona de Baterías de Cok de Arcelor pueden afectar a la imagen del proyecto? ¿Y las instalaciones Portuarias?
13. ¿Cree que actualmente tiene unos buenos accesos? Que alternativas o planes en materia de accesibilidad pueden afectar o beneficiar al proyecto.
14. ¿En qué fase se encuentra actualmente el proyecto? ¿Está afectando la actual crisis al desarrollo normal previsto para el proyecto? ¿Cuándo está previsto que finalice definitivamente?
15. ¿Qué inversión va a suponer? ¿Quién la financiará durante su periodo de ejecución?

### **c) RETOS ACTUALES Y PROYECTOS DE FUTURO**

16. ¿Participa de alguna forma la Fundación en el proceso público selectivo en marcha para la selección del Proyecto definitivo de la Isla? ¿Qué preferencias tiene sobre el tipo de proyectos más convenientes para el Centro Cultural? ¿Y para la ciudad?
17. Tiene la Fundación otras actuaciones en el resto de Asturias. En este sentido, el Centro cultural pretende ser una referencia internacional de la cultura. ¿Piensa que Avilés entrará en competencia en materia cultural con los otros dos núcleos principales de la área central de Asturias (Oviedo y Gijón) o será complementario a ellos? ¿Podrían Gijón y Oviedo limitar la capacidad de atracción de Avilés por su mayor tamaño o atractivo?
18. ¿Cuáles son los planes de futuro del Centro Cultural? ¿Se han marcado en este sentido algunos objetivos a alcanzar (por ejemplo número de visitantes, exposiciones, exhibiciones...)? ¿Aspira a especializarse en algún segmento concreto de la oferta cultural? ¿Se contemplan exposiciones temporales o permanentes?

### **REDES Y PARTICIPACIÓN**

19. ¿Se colabora con el Ayuntamiento en algún otro tipo de actividad o proyecto? ¿Se participa en algún tipo de organismo local destinado a promover la actividad económica, el empleo, la formación, la cultura, etc.?

20. ¿Qué visiones diferenciadas encuentra en la estrategia de desarrollo que está impulsando la ciudad de Avilés? ¿Cuáles son sus principales actores y qué relaciones mantiene la Fundación Niemeyer con cada uno de ellos? ¿Existen conflictos de intereses entre ellos?

### **EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE LA CIUDAD**

21. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Avilés?

22. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?

23. ¿Qué tipo de estrategias o políticas considera que serían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

## **9. GUION DE ENTREVISTA A LA CÁMARA DE COMERCIO DE AVILÉS**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuándo se creó la Cámara de Comercio de Avilés? ¿Cuántos socios? ¿Qué evolución? ¿En qué sectores principalmente? ¿Desde cuándo se instaló una Antena de la Cámara en Gozón?
2. ¿Cómo se estructura internamente? ¿Con cuántos empleados cuenta?
3. ¿Qué tipo de actividades llevan a cabo en relación con el empresariado local?
  - Formación (temáticas, presenciales y virtuales...)
  - Creación y asesoramiento de empresas (ventanilla única, consultoría, avales...)
  - Fomento del empleo (acciones específicas, mujeres y jóvenes...)
  - Apoyo a procesos de innovación en las empresas (tipos de acciones)
  - Promoción exterior de las empresas y/o sus productos (publicidad, ferias, turismo...)
4. ¿Con qué recursos cuenta para esas actividades?
  - Recursos financieros y origen
  - Recursos humanos: titulación, calificación
5. ¿Ha habido una evolución en las actividades y recursos disponibles durante los últimos años? ¿Posibles razones: iniciativa propia o demandas del empresariado?
6. ¿Cómo ha evolucionado la ocupación de las naves nido en el PEPA? ¿Qué tipo de empresas y de qué origen? ¿Qué posibles limitaciones?
7. ¿Qué proyectos de futuro: novedades? ¿Por qué motivos se consideran importantes? ¿Cuáles son los principales déficit que querrían cubrir en un futuro más lejano?

### **b) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

8. ¿Colabora con el Ayuntamiento en otras actividades orientadas al desarrollo de Avilés fuera del ámbito empresarial? (culturales, deportivas, promoción exterior...)
9. ¿Existe en la ciudad algún tipo de organismo o institución local destinado a promover la actividad económica, el empleo, la formación, la cultura, etc.? ¿Cree que sería conveniente o piensa que los cauces actuales son adecuados?
10. ¿Se colabora con alguna otra institución presente en Avilés? (*Fundación Niemeyer, Puerto de Avilés, PEPA*, etc.) En caso afirmativo, ¿en qué consiste esa colaboración y desde cuándo se produce?
11. ¿Considera que existe algún tipo de conflicto o desacuerdo destacable entre los diferentes agentes públicos y privados de la ciudad en relación con algún tipo de actuación o proyecto actual en la ciudad?
12. ¿Existe alguna participación en proyectos del Gobierno del Principado? En caso afirmativo, cuáles y qué tipo de participación.
13. Las diferentes Cámaras existentes en Asturias, ¿mantienen algún tipo de coordinación o colaboración? ¿Para qué tipo de actuaciones?
14. Para participar en proyectos financiados por la Unión Europea, ¿se ha contado con la colaboración o co-participación de otras instituciones? En caso afirmativo, cuáles.

### **c) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE AVILÉS**

15. ¿Cómo se valora la evolución de la economía local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superada o no la fase de declive? ¿Qué tipo de indicadores resultan significativos?
16. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis sobre la economía local? ¿Más o menos grave que en otras ciudades asturianas? ¿Por qué?
17. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Avilés?
18. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
19. ¿Considera deseable la diversificación económica y la progresiva sustitución de la industria por los servicios, o un mayor esfuerzo de innovación que modernice la industria local, manteniendo su carácter de ciudad industrial?
20. ¿Cree que la *Isla de la Innovación* y la apuesta por el turismo cultural resultará compatible con la pervivencia de la industria y de las características actuales del puerto? ¿Considera que

deberían producirse algunos cambios? En caso afirmativo, ¿de qué tipo y cómo deberían gestionarse?

21. ¿Qué otro tipo de estrategias o políticas considera que se rían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

## **10. LA VOZ DE AVILÉS**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuándo y por qué surge La Voz de Avilés? ¿Depende de algún grupo de comunicación?
2. ¿Qué ámbito de difusión tiene el periódico? ¿Cuál es su tirada diaria?
3. ¿El periódico o el grupo disponen algún otro medio de comunicación en Avilés o su comarca (radio, televisión local, periódicos, etc.)? ¿Cuántas personas trabajan en el periódico?

### **b) SOCIEDAD Y ENTORNO**

4. ¿Cuáles son los temas o cuestiones que tienen una mayor atención por parte del periódico: Política; Economía; Empresas locales y empleo; Medio ambiente; Patrimonio; Turismo, otros?
5. En los últimos años, ¿qué noticias han causado una mayor polémica en la ciudad?
6. Como empresa dedicada al sector de las comunicaciones, y por lo tanto sensible a las pulsiones de la ciudad, ¿cuáles son en estos momentos los grandes conflictos presentes en la ciudad?
7. En los últimos años Avilés ha entrado en un proceso de transformación física, económica y social importante. Desde la Voz de Avilés, ¿qué opinión se tiene de este proceso de cambio que está experimentando la ciudad?
8. ¿Existe un modelo Avilés de desarrollo o se trata más de una operación de marketing urbanístico que busca posicionar a la ciudad en el escenario de una economía crecientemente globalizada? En definitiva, ¿considera que Avilés tiene un “proyecto de ciudad”? ¿En qué consistiría ese proyecto?
9. ¿Alguno de los proyectos que se están llevando a cabo en la ciudad (renovación del centro histórico, la isla de la innovación, la lonja y el puerto, el PEPA, etc.), o que se prevén para los próximos años, ha suscitado algún tipo de rechazo entre la población o entre algún sector de la misma (a los proyectos en sí, a las personas que los dirigen o han dirigido, al coste de alguna de ellas...)?
10. De todos estos proyectos, quizás el de la Isla de la Innovación es el más importante para la ciudad por cuanto que pretende convertirse en un punto de atracción para el talento, la creatividad, la innovación y la cultura dentro de la región, especialmente en su zona central. En su opinión, ¿este proyecto es realista o demasiado ambicioso?
11. Con este nuevo papel que pretende adquirir Avilés entrará en un doble juego de competencia y de complementariedad con los otros dos núcleos principales de esa área central de Asturias, los cuales tienen unas funcionalidades bien definidas (Oviedo y Gijón) ¿cómo encaja Avilés en la actualidad en esa área central? ¿Qué puede aportar el futuro Avilés para fortalecer esta área central?

### **c) REDES Y GOBERNANZA LOCAL**

12. ¿Cree que en la ciudad existe suficiente comunicación y coordinación entre las instituciones locales (ayuntamiento, sindicatos, empresas, oposición, etc.)? ¿Cree que se podrían mejorar? ¿En qué medida?
13. ¿Cree que la colaboración vertical entre el Ayuntamiento y las instancias regional / nacional son intensas / insuficientes – positivas / negativas?
14. ¿Existen ámbitos de participación para los actores sociales, económicos y para la población orientadas a tratar las problemáticas de la ciudad? ¿De estos ámbitos cuáles serían los más importantes de la ciudad?
15. ¿Participa la población de los asuntos locales a través de asociaciones, plataformas, etc., o se puede calificar a la ciudadanía de Avilés de “pasiva”?
16. El Estado fue el actor social y económico más destacado de la ciudad hasta los años setenta a través de las grandes industrias estatales. Una vez que el Estado se retiró como consecuencia del proceso de reconversión ¿Quién ocupó su espacio? ¿Quién asumió el liderazgo de la ciudad durante esa etapa de crisis y de reconversión industrial (sindicatos, partidos políticos, ayuntamiento, comunidad autónoma, la población...)?
17. ¿Y actualmente quién asume ese liderazgo? ¿Quiénes son hoy día los actores más destacados de Avilés?



**d) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE LA CIUDAD**

18. ¿Cómo valora la evolución económica local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superada o no esta fase de declive?

19. ¿Qué cambios sociológicos ha experimentado la ciudad desde los años noventa? ¿En qué se diferencia la sociedad avilesina actual de la de los años noventa?

20. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis en la economía de Avilés? ¿Ha sido su repercusión mayor o menor que en otras ciudades asturianas? ¿Por qué?

En su opinión, ¿qué tipo de actuaciones podrían ser interés para el futuro de la ciudad?

## **11. PARTIDO POPULAR DE AVILÉS**

### **a) EL PARTIDO**

1. ¿Cuántos afiliados tiene hoy el PP en Avilés? ¿Cuál ha sido la evolución en los últimos años?
- ¿Existe alguna colaboración con otras sedes comarcales para proyectos comunes?

### **b) REDES**

2. ¿Existe algún foro para el diálogo entre los distintos actores locales/comarcales? Durante su legislatura se trató de poner en marcha pero fracasó ¿por qué motivo?
3. ¿Cree necesaria alguna tipo de articulación comarcal para gestionar algún recurso? ¿Cuál/cuáles?
4. ¿Cuál es su postura respecto al PGOU?
5. ¿Cómo se posiciona el PP respecto al Puerto y la industria en la ría? ¿Son ambas compatibles?
6. ¿Cuál es su posición respecto al Centro Niemeyer? ¿Qué opinión les merece el proyecto de La Isla de la Innovación?

### **c) EVOLUCIÓN DE AVILÉS**

7. ¿Cómo valora la evolución económica local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superado o no esta fase de declive?
8. ¿Qué proyectos impulsaron cuando estuvieron en la Alcaldía en relación con el modelo de ciudad? ¿Cuáles han tenido continuidad? ¿Cuáles se han visto modificados?
9. Hace algo más de un año exigían medidas contra la pérdida de población en Avilés. ¿Se han visto medidas por parte del Ayuntamiento? ¿Siguen considerando a Avilés una ciudad en declive? Durante su legislatura ¿se llevaron a cabo algunas medidas en este sentido?
10. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis en la economía de Avilés? ¿Ha sido su repercusión mayor o menor que en otras ciudades asturianas? ¿Por qué?
11. ¿Cuáles cree que son las principales fortalezas de Avilés? ¿Y las debilidades?
12. ¿Considera que existe un modelo Avilés de desarrollo o se trata más de una operación de marketing urbanístico que busca posicionar a la ciudad en el escenario de una economía crecientemente globalizada?
13. ¿Qué modelo de desarrollo propondría el PP de Avilés para la ciudad? ¿Tiene algún documento?

## **12. UNIÓN DE COMERCIANTES DE AVILÉS Y COMARCA**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuándo y de qué forma surge la idea de constituir la Unión de Comerciantes? ¿Actualmente cuantas empresas la integran? ¿Órganos de gobierno y forma de elección?
2. ¿Cuál es su plantilla actual de trabajadores y cómo ha evolucionado en los últimos años?
3. ¿Cómo se financia la institución (fondos públicos, fondos europeos, autofinanciación...)? ¿Cuál es su presupuesto anual y cómo ha evolucionado en los últimos años?
4. ¿Qué actividades lleva a cabo en la región? ¿Ámbitos espacial y sectorial de las actuaciones? ¿Qué servicios prestan a sus afiliados?

### **b) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN LA CIUDAD Y DEL ASOCIACIONISMO DENTRO DEL SECTOR COMERCIAL**

5. ¿Cómo ha sido la evolución de la actividad comercial en la ciudad de Avilés desde la crisis de los años ochenta? ¿Y del turismo y la hostelería?
6. ¿Existe un modelo de desarrollo comercial identificable que se esté impulsando en la ciudad de Avilés? ¿Cabe hablar de apuesta por centros comerciales abiertos vinculado a la rehabilitación del centro o por el contrario se apuesta por grandes superficies comerciales en la periferia?
7. La mejora de los sistemas de transporte ha debido favorecer la movilidad de la población local, ampliando sus áreas de consumo, ¿cree que existe complementariedad o competencia comercial con el resto de ciudades de la región central asturiana?
8. ¿Existen iniciativas comunes impulsadas desde la Unión en relación, por ejemplo, con una posible creación de una marca del comercio de la ciudad Avilés? ¿Otras iniciativas comunes?
9. ¿Cómo ha afectado a la actividad económica de l centro histórico l os pl anes d e peatonalización? ¿Y los posibles cambios en los sistemas de acceso en el entorno de la Ría?

### **c) RETOS ACTUALES Y PROYECTOS DE FUTURO**

10. ¿Cuáles son los principales retos que se plantea la Unión de Comerciantes para los próximos años? ¿A qué amenazas se enfrenta para su consecución?
11. ¿Existe por parte del Ayuntamiento iniciativas de apoyo a la actividad comercial y turística mediante ferias, campañas de promoción, imagen de marca...? ¿Qué opinión le merecen?
12. De qué forma cree que puede beneficiar a la actividad comercial, de turismo y hostelería el proyecto Isla de la Innovación. ¿Manejan estimaciones del impacto del proyecto (número de visitantes, pernoctaciones, etc.)?
13. ¿Cree que en términos de equipamientos comerciales, servicios, hostelería, la ciudad está adecuadamente preparada para hacer frente a este reto, o existen déficits que hay que corregir?
14. ¿Tienen alguna iniciativa pensada en relación con el Proyecto Isla de la Innovación?
15. ¿Qué posición defienden en relación con el debate vivido en los últimos años sobre el papel de la industria en la economía local y su viabilidad a futuro? ¿Consideran que instalaciones como las Baterías de Cok o las portuarias pueden llegar a limitar las expectativas de negocio en la ciudad?

### **d) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

16. ¿Ha sido consultada La Unión de Comerciantes en la elaboración del Plan General de Ordenación Urbana? ¿Planteó algún tipo de propuestas?
17. ¿Se colabora con el Ayuntamiento en algún otro tipo de actividad o proyecto? ¿Se participa en algún tipo de organismo local destinado a promover la actividad económica, el empleo, la formación, la cultura, etc.?
18. En su página WEB se hace hincapié en la dimensión comarcal de la Unión. ¿Cree que es este un ámbito que se debería reforzar por parte de las instituciones? ¿Con qué fines?
19. ¿Existe alguna participación en proyectos del Gobierno del Principado? En caso afirmativo, cuáles y qué tipo de participación.

**e) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE AVILÉS**

20. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Avilés?

21. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?

22. ¿Qué otro tipo de estrategias o políticas considera que se rían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

### **13. GUIÓN DE ENTREVISTA AL CENTRO TECNOLÓGICO DEL ACERO Y MATERIALES METÁLICOS. FUNDACIÓN ITMA**

#### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuál fue la fecha de creación de la Fundación ITMA (Instituto Tecnológico de Materiales) y del Parque Tecnológico? ¿Quiénes fueron los promotores del proyecto? ¿Titularidad pública o privada?
2. ¿Cómo se estructura internamente el Centro? ¿Con cuántos empleados cuenta en cada una de esas áreas? ¿Qué formación tienen? ¿Dónde residen?
3. ¿Qué actividades realiza el Centro Tecnológico de Avilés? (**preguntar si tienen Memoria Anual de Actividades**). ¿Cuál sería aproximadamente el peso de cada una de ellas de acuerdo a la demanda de servicios:
  - I+D+i (Web)
  - Servicios Tecnológicos (Web)
  - Formación y Calidad (Web)
  - ¿Incubadora de empresas?
5. ¿Cómo se financian estas actividades y el equipamiento científico-técnico? ¿Se han recibido ayudas de la Unión Europea, del gobierno central o del autonómico? ¿Para qué tipo de acciones?
6. ¿Quiénes son los principales “clientes” del centro (empresas, otros institutos...)? ¿Dónde se localiza la mayoría de ellos? ¿Qué ámbito de influencia tiene por tanto el CT? ¿Compite o colabora con otros CT de la región? ¿Cuáles?
7. ¿Cuáles son los servicios más demandados por las empresas? ¿Se detectan cambios en la demanda por parte de las empresas? ¿Demandas no satisfechas? (en el caso de la formación, ¿son las propias empresas las que plantean sus necesidades?). ¿Previsión de incorporar nuevos servicios?
8. ¿Existe un Plan Estratégico para el sector? (**pedir**). En todo caso, cómo valora el futuro del clúster del metal en la Comarca de Avilés y en Asturias en general. ¿Principales retos y amenazas?
9. ¿Principales limitaciones al desarrollo de su actividad? ¿Principales proyectos a futuro?

#### **b) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

10. ¿Se colabora con alguna otra institución presente en Avilés además de con el Ayuntamiento? (Fundación Niemeyer, Puerto de Avilés, P EPA, INFOINVEST...) En caso afirmativo, ¿en qué consiste esa colaboración y desde cuándo se produce?
11. ¿Considera que existe algún tipo de conflicto o desacuerdo destacable entre los diferentes agentes públicos y privados de la ciudad en relación con algún tipo de actuación o proyecto actual en la ciudad?
12. ¿Existe alguna participación en proyectos del Gobierno del Principado? En caso afirmativo, cuáles y qué tipo de participación.
13. ¿Participa en proyectos I+D+i a escala nacional o internacional? ¿Cuáles?

#### **c) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE AVILÉS**

14. ¿Cómo se valora la evolución de la economía local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superada o no la fase de declive?
15. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis sobre la economía local? ¿Más o menos grave que en otras ciudades asturianas? ¿Por qué?
16. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Avilés?
17. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
18. ¿Considera deseable la diversificación económica y la progresiva sustitución de la industria por los servicios, o un mayor esfuerzo de innovación que modernice la industria local, manteniendo su carácter de ciudad industrial?
19. ¿Cree que la *Isla de la Innovación*, el *Centro Niemeyer* y la apuesta por el turismo cultural resultará compatible con la pervivencia de la industria y de las características actuales del

puerto? ¿Considera que deberían producirse algunos cambios? En caso afirmativo, ¿de qué tipo y cómo deberían de gestionarse?

20. ¿Qué otro tipo de estrategias o políticas considera que se rían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

## **14. GUION DE ENTREVISTA AL COMITÉ EUROPEO DE ARCELOR-MITTAL**

### **a) ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA EMPRESA. RELACIONES CON AVILÉS**

1. Desde el desmantelamiento de los altos hornos, hace a hora dos décadas, ¿cuál ha sido la evolución de la planta siderúrgica de Avilés? ¿Qué instalaciones quedan en activo? ¿Cuáles se han cerrado? ¿Qué tipo de productos se obtienen?
2. ¿Qué volumen actual de empleo queda en Avilés? ¿Qué tipos de cualificación?
3. ¿Cómo se distribuyen las actividades de *Arcelor Mittal* entre sus instalaciones de Avilés y Gijón? ¿Han seguido una evolución paralela o independiente?
4. ¿Qué funciones tienen asignadas dentro de la estructura de la empresa en Europa? ¿Similares a las de otras plantas o específicas?
5. En el caso de las baterías de coque: ¿De dónde procede el carbón? (% aprox.) ¿Dónde están sus principales clientes? (% aprox.) ¿Tiene la empresa otras baterías en Europa que puedan competir con la de Avilés? ¿Cuál es su valor estratégico actual?
6. ¿Cuál es el nivel de actividad actual? ¿Se ha vuelto a poner en funcionamiento las dos baterías cerradas temporalmente en 2009? ¿Existen riesgos de deslocalización? En caso afirmativo, ¿hacia dónde? ¿Qué perspectivas de futuro prevé?
7. Relación de la planta con la ciudad de Avilés:
  - ¿Qué actitud mantiene el Ayuntamiento respecto al mantenimiento de la planta?
  - ¿Qué prevé el *Plan General de Ordenación Urbana*?
  - ¿Qué problemas ambientales, de riesgos o de imagen puede plantear a la ciudad?
  - ¿Qué valoración cree que existe entre la ciudadanía?
8. Relación con el puerto:
  - ¿Qué proporción de mineral y los productos elaborados se mueven a través del puerto de Avilés?
  - ¿Existen insuficiencias? ¿Le afectan los planes de ampliación actuales?
  - ¿Se plantean alguna sustitución a favor de *El Musel*?
9. Relación con la *Isla de la Innovación*:
  - ¿Qué valoración hace del *Centro Niemeyer* y la *Isla de la Innovación*?
  - ¿Pueden afectar a la actividad de *Arcelor Mittal*? ¿Puede afectar la presión para su traslado?
  - ¿Puede afectar la circulación de vehículos pesados?

### **b) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

10. ¿Se colabora con alguna otra institución presente en Avilés además de con el Ayuntamiento? (Fundación Niemeyer, Puerto de Avilés, PEPA, INFOINVEST...) En caso afirmativo, ¿en qué consiste esa colaboración y desde cuándo se produce?
11. ¿Considera que existe algún tipo de conflicto o desacuerdo destacable entre los diferentes agentes públicos y privados de la ciudad en relación con algún tipo de actuación o proyecto actual en la ciudad?
12. ¿Existe alguna participación en proyectos del Gobierno del Principado? En caso afirmativo, cuáles y qué tipo de participación.
13. ¿Participa en proyectos I+D+i a escala nacional o internacional? ¿Cuáles?

### **c) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE AVILÉS**

14. ¿Cómo se valora la evolución de la economía local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superada o no la fase de declive?
15. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis sobre la economía local? ¿Más o menos grave que en otras ciudades asturianas? ¿Por qué?
16. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Avilés?
17. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
18. ¿Considera deseable la diversificación económica y la progresiva sustitución de la industria por los servicios, o un mayor esfuerzo de innovación que modernice la industria local, manteniendo su carácter de ciudad industrial?

19. ¿Cree que la *Isla de la Innovación*, el *Centro Niemeyer* y la apuesta por el turismo cultural resultará compatible con la pervivencia de la industria y de las características actuales del puerto? ¿Considera que deberían producirse algunos cambios? En caso afirmativo, ¿de qué tipo y cómo deberían de gestionarse?
20. ¿Qué otro tipo de estrategias o políticas considera que se rían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?



## **15. GUION DE ENTREVISTA AL CENTRO DE EMPRESAS LA CURTIDORA**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. Este año se cumple el decimoquinto aniversario de la creación de La Curtidora ¿En qué contexto y respondiendo a qué se decide su creación en 1995?
2. ¿Cómo se estructura internamente? ¿Con cuántos empleados cuenta?
3. ¿Ha funcionado siempre el modelo de titularidad pública – gestión privada? ¿Por qué se decidió adoptarlo? ¿Ha detentado la gestión siempre la misma empresa? ¿Por qué cambió ésta?
4. ¿Con qué recursos cuenta para esas actividades?
  - Recursos financieros y origen
  - Recursos humanos: titulación, calificación
5. ¿Ha habido una evolución en las actividades y recursos disponibles durante los últimos años? ¿Posibles razones: iniciativa propia o demandas del empresariado?
6. ¿Cuáles son hoy los servicios más demandados por los empresarios y emprendedores?
7. ¿Qué proyectos de futuro: novedades? ¿Por qué motivo se considera importante? ¿Cuáles son los principales déficit que querrían cubrir en un futuro más lejano?
8. ¿Cuál es el porcentaje de ocupación de las naves, oficinas y despachos? ¿Ha sido siempre así? ¿Cuánto tiempo como máximo pueden permanecer allí las empresas y dónde se ubican después?
9. ¿A qué actividades se dedican mayoritariamente las empresas? ¿Han evolucionado hacia determinados sectores/ramas?
10. ¿Cuál es el origen de las empresas: avilesinas, de la comarca, de Oviedo/Gijón, asturianas, del resto de España?
11. Entre los servicios que ofertan aparece el ticket del autónomo ¿Cómo evaluaría el éxito de éste? ¿Tienen continuidad los proyectos presentados?
12. ¿Qué tipo de proyectos predominan en el semillero? ¿Cómo han evolucionado? ¿Ha habido algún cambio con la crisis actual en cuanto a número de proyectos o rama de actividad?
  - ¿Existe un filtro sectorial o de otro tipo para decidir qué empresas ocupan las naves/oficinas/despachos?
13. ¿Cómo funciona el servicio de domiciliación? ¿Cuáles son las ventajas de domiciliar aquí una sociedad? ¿De dónde proceden las empresas?

### **b) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

12. ¿Se colabora con alguna otra institución presente en Avilés además de con el Ayuntamiento? (*Fundación Niemeyer, Puerto de Avilés, PEPA*, etc.) En caso afirmativo, ¿en qué consiste esa colaboración y desde cuándo se produce?
13. ¿Considera que existe algún tipo de conflicto o desacuerdo destacable entre los diferentes agentes públicos y privados de la ciudad en relación con algún tipo de actuación o proyecto actual en la ciudad?
14. ¿Existe alguna participación en proyectos del Gobierno del Principado? En caso afirmativo, cuáles y qué tipo de participación.

### **c) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE AVILÉS**

15. ¿Cómo se valora la evolución de la economía local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superada o no la fase de declive? ¿Qué tipo de indicadores resultan significativos?
16. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis sobre la economía local? ¿Más o menos grave que en otras ciudades asturianas? ¿Por qué?
17. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Avilés?
18. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
19. ¿Considera deseable la diversificación económica y la progresiva sustitución de la industria por los servicios, o un mayor esfuerzo de innovación que modernice la industria local, manteniendo su carácter de ciudad industrial?
20. ¿Cree que la *Isla de la Innovación* y la apuesta por el turismo cultural resultará compatible con la pervivencia de la industria y de las características actuales del puerto? ¿Considera que

deberían producirse algunos cambios? En caso afirmativo, ¿de qué tipo y cómo deberían gestionarse?

21. ¿Qué otro tipo de estrategias o políticas considera que se rían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

## **16. MANCOMUNIDAD DE TURISMO DE LA COMARCA DE AVILÉS**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuándo surgió la Mancomunidad? ¿Por qué surgió? ¿De quién parte la iniciativa de su creación? ¿Por qué no están incluidos en la mancomunidad todos los municipios que componen la comarca de Avilés (Avilés, Castrillón, Corvera, Gozón, Soto del Barco e Illas)?
2. ¿Ha habido cambios en la composición de la mancomunidad (municipios)? ¿Se prevén cambios en un futuro próximo (nuevos socios o supresión de alguno de los existentes)?
3. ¿Cuáles son los órganos de gobierno y técnicos de la mancomunidad? ¿Cuál es la función de cada uno de ellos? ¿Quiénes los componen?
4. ¿Cuáles son las funciones, servicios o áreas de actividad que cubre la Mancomunidad en la actualidad (desarrollo local; turismo; sociales; etc.)? ¿Han variado desde su origen?
5. ¿Con cuántos trabajadores cuenta actualmente la plantilla de la Mancomunidad?

### **b) REDES DE COOPERACIÓN Y COLABORACIÓN**

6. ¿Qué ha cambiado en el ámbito de la cooperación intermunicipal de la comarca desde la aparición de la mancomunidad? ¿Cómo ha contribuido la mancomunidad a superar los posibles déficits en este sentido?
7. ¿Cuáles son las principales dificultades que existen hoy en la comarca en cuanto a la cooperación intermunicipal? ¿Cómo creen que podrán superarse?
8. Varios de los actores que hemos entrevistado han señalado a la mancomunidad como ejemplo de cooperación intermunicipal en la zona, aunque limitada sectorialmente, resaltando también la necesidad de extender territorialmente e institucionalizar esta cooperación intermunicipal mediante la creación de una figura administrativa de tipo comarcal. A partir de la experiencia de la mancomunidad, ¿considera que una iniciativa de estas características sería viable y positiva para la comarca?
9. Respecto a las relaciones de la mancomunidad con otras instituciones públicas ¿colabora la mancomunidad con otras mancomunidades de la región o del país que cubran las mismas áreas de actividad que ustedes? ¿Participa la mancomunidad en alguna red de municipios regional, nacional o internacional?
10. ¿Ha colaborado y cooperado la mancomunidad en algún plan o proyecto del Estado, del Principado o de la Unión Europea? ¿Cuáles serían los más destacados?
11. Respecto a esta cooperación y colaboración con instituciones públicas de rango superior (UE, Estado y Principado), ¿cuál ha sido el papel que ha jugado la mancomunidad: activo (diseño, ejecución y evaluación) o descentralización de ejecución?
12. ¿Considera que esa cooperación vertical entre la mancomunidad y las instituciones regionales, nacionales y europeas han sido intensas o insuficientes, positivas o negativas?
13. Desde la experiencia acumulada y desde la visión de la mancomunidad (escala local), ¿qué aspectos de la cooperación vertical considera que podrían modificarse para hacerla más eficaz y que ello incida en un mejor desarrollo local en la comarca (coordinación, protagonismo de la escala local, apertura a actores no políticos locales, etc.)?
14. En cuanto otros agentes privados o sociales de la comarca (asociaciones de empresarios y comerciantes, asociaciones vecinales, sindicatos, prensa local, Grupos de Acción Local, etc.) ¿cuál es el grado de cooperación y de colaboración con ellos? ¿Podría citar algunos proyectos en los cuales esa cooperación se haya materializado?
15. ¿Existe en la comarca un ambiente de cooperación y colaboración entre estos agentes no políticos o toman una actitud pasiva? ¿Qué aspectos podrían mejorarse en la cooperación y colaboración que mantiene la mancomunidad con estos agentes económicos y sociales para conseguir un mayor desarrollo en la comarca?

### **c) PLANES Y PROYECTOS DE LA MANCOMUNIDAD**

16. Los planes y proyectos que ha implementado la mancomunidad desde su creación ¿se integran dentro de alguna estrategia de carácter general diseñada por la propia mancomunidad y dirigida al desarrollo turístico o económico de la zona (reflexión sobre territorio) o se han

llevado a cabo esos planes y proyectos independientemente unos de otros? Si existe una estrategia, ¿cuáles son los ejes básicos en torno a los cuales se articula?

17. De los proyectos y planes implementados en el pasado, y que por tanto ya están cerrados, ¿cuáles han sido los tres más importantes? ¿Con qué instituciones o agentes públicos o privados colaboraron? ¿De dónde procedió la financiación? ¿Qué aportó cada uno de ellos al desarrollo económico y social de la mancomunidad?

18. De los proyectos y planes implementado en la actualidad, y que por tanto están todavía abiertos, ¿cuáles son los más destacados? ¿Con qué instituciones o agentes públicos o privados están colaborando? ¿De dónde procede la financiación en cada uno de ellos? ¿Qué pueden aportar cada uno de ellos al desarrollo económico y social de la mancomunidad?

19. De cara al futuro, ¿qué tipo de proyectos o de planes cree que sería necesario implementar en la mancomunidad? ¿Por qué? ¿Qué carencias o debilidades podrían cubrir esos proyectos en materia de desarrollo económico y social en la mancomunidad? ¿Cómo podrían financiarlos?

#### **d) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA COMARCAL**

20. ¿Cómo valora la evolución económica comarcal desde la crisis industrial de los años 80? ¿Se puede considerar superada esa fase de declive?

21. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis en la economía de la comarca? ¿Su repercusión ha sido mayor, menor o igual que en otras zonas de Asturias?

22. En una comarca donde el peso de la industria en la economía ha sido y sigue siendo muy importante, ¿qué papel juega el turismo en la economía comarcal? ¿Considera que puede llegar a convertirse en el futuro en la principal actividad económica de la comarca?

23. ¿Cree que los distintos proyectos que se han puesto en marcha en Avilés, o que lo van a hacer en los próximos años (Niemeyer, Isla de la Innovación, casco histórico, Puerto etc.), tendrán repercusión en el resto de la mancomunidad o sus efectos que darán restringidos a la ciudad? En este sentido, ¿preparan algún tipo de proyecto o de producto para que los potenciales visitantes y turistas de la ciudad conozcan también el resto de la mancomunidad?

24. Desde un punto turístico, ¿quiénes son hoy sus principales competidores para la atracción de visitantes y turistas?

25. ¿Considera que con la realización de los proyectos que se van a desarrollar en Avilés la ciudad y la comarca pasan a competir en otra escala y con otros competidores?



## **GUIONES DE PUERTOLLANO**

### **1. ECOLOGISTAS EN ACCIÓN “VALLE DE ALCUDIA”**

#### **a) CARACTERÍSTICAS**

1. ¿Cuándo aparece la Asociación? ¿De quién es la iniciativa? ¿Por qué se crea esta asociación?
2. ¿De cuántos socios consta esta asociación? ¿Cómo atrae la asociación nuevos socios o mantiene los ya existentes? ¿Cuál ha sido la tendencia en cuanto al número de socios?
3. ¿Qué objetivos tiene la asociación?

#### **b) ACTIVIDADES Y SITUACIÓN GENERAL DE PUERTOLLANO**

4. En relación a las cuestiones medioambientales ¿cuáles son los temas de mayor relevancia en Puertollano? ¿Han ido cambiando con el paso de los años?
5. ¿Existen cuestiones especialmente conflictivas? ¿Cuáles?
6. ¿Qué sectores son hoy los más contaminantes?
7. ¿Siguen siendo comunes hoy los episodios de contaminación atmosférica en la ciudad? ¿No se han tomado medidas por parte del Ayuntamiento o de las empresas?
8. ¿Se ha avanzado positivamente en algún “caballo de batalla” que datase de los años de la crisis?

#### **c) REDES Y SITUACIÓN DE LA CIUDAD**

9. ¿Hay otros colectivos de la sociedad/asociaciones que apoyen estas campañas? ¿Cuáles?
10. ¿Existe algún elemento de la sociedad que rechace este tipo de reivindicaciones? ¿Quiénes?
11. ¿Se detecta un interés de la ciudad en general por estos temas? ¿Cuál es hoy el barrio más contaminado de la ciudad?
12. ¿Cuál es el modelo de ciudad por el que apuesta la Asociación?
13. ¿Cómo ve el futuro de Puertollano en lo económico?

## **2. CONCEJALÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE PUERTOLLANO**

### **a) DINÁMICA URBANA RECIENTE**

1. ¿Cómo valora la situación económica actual en la ciudad? ¿Cuáles serían hoy las fortalezas y oportunidades de Puertollano? ¿Y sus debilidades o amenazas?
2. ¿Cómo valora la situación laboral y social de la ciudad? ¿Cómo ha evolucionado el desempleo en la actual crisis comparativamente con otras ciudades castellano-manchegas?
3. Dentro de la propia ciudad ¿Hay sectores económicos afectados por problemas de declive? ¿A qué se debe?

### **b) GOBIERNO LOCAL Y POLÍTICAS DE DESARROLLO**

3. ¿En qué medida se cumplió y qué efectos tuvo el Plan Estratégico 2004-2007? ¿Está prevista su continuación?
4. ¿Qué actuaciones, en curso o en proyecto, considera hoy más relevantes para dinamizar la ciudad, favorecer la innovación e incorporarse a la sociedad del conocimiento?
5. ¿Qué otras políticas locales destacaría en el plano de la promoción económica y del empleo? ¿Cuáles han sido los resultados?
6. ¿Qué efectos está teniendo la capitalidad europea del deporte en 2011 sobre Puertollano? ¿Qué consecuencias esperan a medio plazo?
7. El POM prevé un fuerte aumento de la vivienda en la ciudad ¿Cómo se justifica una previsión tan alta de vivienda para Puertollano, cuya población crece a un ritmo lento?

### **c) REDES LOCALES Y GOBERNANZA**

8. ¿Qué mecanismos de participación en el funcionamiento de la ciudad de los agentes sociales destacaría? ¿Por qué motivo?
9. ¿Existen instituciones estables de concertación (mesas, foros, pactos...) con otros agentes locales? ¿Cuáles? ¿En qué se han traducido?
10. ¿Destacaría a algún otro actor relevante en el desarrollo de la ciudad?

### **d) RELACIONES EXTERNAS**

11. ¿Está el Ayuntamiento presente en alguna red de ciudades? ¿En cuál? ¿Cree que su presencia aporta algún beneficio a la ciudad?
12. ¿Con qué consejerías del gobierno regional se mantienen actividades más frecuentes para las actividades del Ayuntamiento relacionadas con el desarrollo local? ¿Qué tipo de proyectos o actuaciones conjuntas destacaría? ¿En qué apartados puede/debe reforzarse dicha colaboración?
13. ¿Qué actuaciones llevadas a cabo con los fondos Minerd destacaría en Puertollano? ¿Hay alguna otra inversión estatal que resaltaría? ¿Por qué?
14. ¿Qué actuaciones en la ciudad, realizadas con fondos europeos destacaría? ¿Existe alguna oficina dedicada a buscar/gestionar estas ayudas?
15. ¿Cuáles pueden ser las principales oportunidades para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?
  - Papel de la Ciudad Internacional de la Energía y del Centro de Experimentación con Tecnologías del Hidrógeno.
  - Futuro del Polo petroquímico
  - Futuro de la Minería
  - ¿Algún “Proyecto-estrella” para la ciudad?
  - ¿Qué puede aportar el AVE?

16. ¿Cuáles piensa que son los principales retos a los que debe enfrentarse hoy Puertollano y que deben abordarse en el Ayuntamiento?

### **3. ENTREVISTA A EXPERTO LOCAL**

#### **a) DIAGNÓSTICO ECONÓMICO Y LABORAL**

1. ¿Qué efectos se han derivado de los procesos de reconversión y reindustrialización iniciados en los 70?
  - actividades y empresas que desaparecieron
  - nuevas actividades y empresas (identificar): ¿diversificación?
  - impactos sociolaborales: desempleo, prejubilaciones, grupos de riesgo, etc.
2. ¿Qué ha ocurrido con el patrimonio industrial heredado? (destrucción, abandono, reutilización por empresas, equipamientos culturales, etc.).
3. ¿Cómo se puede definir la situación actual de la economía local?
  - Dinamismo reciente y generación de empleo vs. evolución del paro
  - Actividades más dinámicas y en declive
  - Inversión de empresas procedentes del exterior
4. ¿Cuáles pueden ser las principales debilidades que frenan la dinamización de la economía local? ¿Han cambiado en las últimas dos décadas o se mantienen?

#### **b) POLÍTICAS**

5. ¿Qué tipo de actuaciones llevadas a cabo por las diferentes administraciones han tenido mayor impacto en Puertollano? ¿Cómo pueden valorarse?
6. ¿Qué tipo de actuaciones en materia de urbanismo y medio ambiente son las más importantes? ¿Cuáles son las claves del PGOU de Puertollano?
7. ¿Qué acciones en materia de formación continua y ocupacional? ¿Qué acciones en materia de innovación empresarial y social?

#### **c) REDES LOCALES**

8. ¿Cree que es posible identificar a algún actor o actores (político, social, económico...) que hayan encabezado las principales iniciativas?
9. ¿Existen relaciones de colaboración con otros actores de la ciudad? ¿En qué tipo de acciones se han traducido y cuáles son las de mayor impacto?
10. ¿Cómo puede valorarse el clima social y laboral en la localidad? ¿Hay algún factor de conflicto o disensión actual o potencial a nivel político, social o económico?

#### **d) PERSPECTIVAS DE FUTURO**

11. ¿Cuáles pueden ser los principales oportunidades/amenazas para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?
  - Papel de la Ciudad Internacional de la Energía y del Centro de Experimentación con Tecnologías del Hidrógeno.
  - Futuro del Polo petroquímico
  - Futuro de la Minería
  - ¿Algún “Proyecto-estrella” para la ciudad?
  - ¿Qué puede aportar el AVE?
12. ¿Qué tipo de estrategias aún no emprendidas o con escaso desarrollo podrían resultar útiles para impulsar el desarrollo local?



#### **4. DELEGACIÓN SINDICAL CC.OO. REPSOL PETRÓLEO**

##### **a) EL SINDICATO**

1. ¿Qué porcentaje aproximado del total de afiliados a CC.OO. en Puertollano representa esta delegación?
2. ¿Cuál ha sido la evolución en los últimos años?
3. ¿Qué papel ha jugado la delegación de CC.OO., y el sindicato por extensión, en el proceso de reconversión económica de Puertollano?
4. ¿Qué importancia han tenido los Fondos Mineros en estas mejoras? ¿Han sido suficientes en cantidad? ¿Se han invertido adecuadamente? ¿En qué se han invertido principalmente?
5. ¿Cuál es el modelo de ciudad por el que apuesta CC.OO. para Puertollano?
6. ¿Considera que las políticas de fomento del emprendimiento llevadas a cabo desde las Administraciones han favorecido más al sector servicios (comercio, turismo, etc.) que al petroquímico?
7. En relación a las nuevas actividades industriales que comienzan a asentarse en Puertollano durante esta última década y que están vinculadas fundamentalmente a las nuevas energías, ¿cuál es el grado de penetración de CC.OO. en esas empresas?

##### **b) PUERTOLLANO DESDE LOS AÑOS 70**

9. La estructura social y económica de Puertollano está experimentando un giro muy evidente desde una marcada personalidad industrial y minera, que predominó hasta los años noventa, hacia otra nueva en la que se observa una creciente terciarización, ¿Qué opinión tienen de ese giro que está dando la ciudad?
10. ¿Es hoy el sector petroquímico de Puertollano competitivo, innovador y sostenible? ¿Cuál es hoy el clima sociolaboral de la ciudad?
11. ¿Existe algún conflicto con la empresa Repsol YPF? ¿Algún riesgo de deslocalización?
12. ¿Existe hoy algún conflicto social o político importante en la ciudad? ¿Qué posición toma CC.OO. en él?
13. ¿Dónde se encuentran los principales competidores de Puertollano en el sector petroquímico?
14. ¿Cómo considera la evolución económica, social y demográfica de Puertollano en las últimas décadas?

## **5. CENTRO NACIONAL DEL HIDRÓGENO Y PILAS DE COMBUSTIBLE**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Quiénes fueron los promotores del proyecto? ¿El proyecto es de titularidad enteramente pública o existe también participación privada?
2. ¿Cómo se estructura internamente el Centro? ¿Con cuántos empleados cuenta en cada una de esas áreas? ¿Qué formación tienen? ¿Dónde residen?
3. ¿Qué actividades realiza el Centro? ¿Tienen memoria anual de actividades?
4. ¿Cómo se financian estas actividades y el equipamiento científico-técnico? ¿Se han recibido ayudas de la Unión Europea, del gobierno central o del autonómico?
5. ¿Qué sucede con el personal una vez formado?
6. ¿Qué mecanismos de colaboración tienen con otras empresas de la ciudad?
7. ¿Qué ámbito de influencia tiene el Centro? ¿Compite o colabora con otros Centros similares de la región? ¿Cuáles?
8. ¿Cuáles son las principales limitaciones al desarrollo de su actividad? ¿Principales proyectos a futuro?

### **b) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

9. ¿Se colabora con alguna otra institución presente en Puertollano? En caso afirmativo, ¿en qué consiste esa colaboración y desde cuándo se produce?
10. ¿Considera que existe algún tipo de conflicto o desacuerdo destacable entre los diferentes agentes públicos y privados de la ciudad en relación con algún tipo de actuación o proyecto actual en la ciudad?
11. ¿Participa en proyectos I+D+i a escala regional, nacional o internacional? ¿Qué han supuesto para el Centro?

### **c) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE PUERTOLLANO**

12. ¿Cómo se valora la evolución de la economía local desde la crisis de los años 70? ¿Se puede considerar superada o no la fase de declive?
13. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis sobre la economía local? ¿Más o menos grave que en otras ciudades castellano-manchegas? ¿Por qué?
14. ¿Cómo ve el futuro del Polo energético de Puertollano?
15. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Puertollano?
16. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
17. ¿Qué tipo de estrategias o políticas considera que serían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

## **6. FEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE PUERTOLLANO Y COMARCA**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuándo y de qué forma surge la idea de constituir la Federación? ¿Cuántos empresarios la integran actualmente – qué porcentaje sobre el total de empresarios? ¿Hay sectores más y menos representados – cuáles? ¿Órganos de gobierno y forma de elección?
2. ¿Cuál es su plantilla actual de trabajadores y cómo ha evolucionado en los últimos años?
3. ¿La Federación se financia exclusivamente con el aporte de sus socios? En caso negativo, ¿qué otras fuentes de ayuda tienen?
4. ¿Qué actividades llevan a cabo?
5. ¿Qué servicios prestan a sus afiliados?

### **b) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN LA CIUDAD Y DEL ASOCIACIONISMO DENTRO DEL SECTOR COMERCIAL**

6. ¿Cómo ha sido la evolución del tejido empresarial de Puertollano en los últimos 15 años?
7. ¿Cuáles han sido los principales retos de los empresarios de la ciudad desde los años 90?
8. La llegada del AVE ¿ha beneficiado o ha perjudicado a los empresarios? ¿Cómo?
9. Entrándonos en el comercio ¿Cómo le ha afectado la llegada de grandes cadenas de alimentación a la ciudad? ¿Existen iniciativas comunes impulsadas desde la Federación en relación, por ejemplo, con una posible creación de una marca del comercio de la ciudad? ¿Otras iniciativas comunes?
10. ¿Qué iniciativas del Ayuntamiento han beneficiado más a los empresarios de la ciudad? ¿Cuáles han sido más negativas para su actividad?

### **c) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

11. ¿Se colabora con otras entidades (Ayuntamiento, Fundaciones, Asociaciones, Sindicatos, etc.) en alguna actividad? ¿En cuál?
12. ¿Por qué se decide una Federación comarcal en una ciudad donde las estructuras comarcales (Mancomunidades, etc.) no están desarrolladas? ¿Cree que la escala comarcal se debería reforzar por parte de las instituciones? ¿Con qué fines?
13. ¿Existe alguna participación en proyectos de la Junta de Comunidades? En caso afirmativo, cuáles y qué tipo de participación.
14. ¿Alguna participación en proyectos nacionales y europeos? Identificar.

### **RETOS ACTUALES Y PROYECTOS DE FUTURO**

15. ¿Cuáles son los principales retos que se plantea Federación para los próximos años? ¿A qué amenazas se enfrenta para su consecución?
16. ¿Qué papel le da a la Ciudad Internacional de la Energía?
17. ¿Por qué se decidió editar una guía sobre la contaminación atmosférica? ¿Ha cambiado la situación?
18. ¿Imparten cursos de formación? ¿Con qué frecuencia y de qué tipo? ¿Cuál es el perfil de los alumnos?
19. ¿Colaboran o han colaborado con otras instituciones para realizar estos cursos?
20. ¿Existe por parte del Ayuntamiento iniciativas de apoyo a la actividad comercial y turística mediante ferias, campañas de promoción, imagen de marca...? ¿Qué opinión le merecen?

## **7. CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS DE PUERTOLLANO**

### **a) EL CENTRO Y SU ACTIVIDAD**

1. ¿Cuándo se creó el Centro y por qué se decide su creación? ¿Ha tenido algún impacto la llegada del AVE sobre el Centro?
2. ¿Cómo ha variado el número de estudios y el tipo (carreras, grados, másteres, etc.)?
3. ¿Cuántos alumnos hay matriculados en la actualidad y cuál ha sido la tendencia?
4. ¿Cómo ve el futuro del centro?

### **b) REDES LOCALES**

5. ¿Existen relaciones de colaboración entre el centro y otras entidades de la ciudad? ¿En qué tipo de acciones se han traducido y cuáles son las de mayor impacto?
6. ¿Cuál ha sido el impacto del Centro sobre la ciudad? ¿Considera que alguna acción no llevada a cabo en su momento hubiera repercutido más positivamente sobre el Centro?
7. ¿Cómo puede valorarse el clima social y laboral en la localidad? ¿Hay algún factor de conflicto actual o potencial?
8. ¿Es Ciudad Real hoy una amenaza o una oportunidad para el futuro del Centro?

### **c) POLÍTICAS, SITUACIÓN ACTUAL DE LA CIUDAD Y PERSPECTIVAS DE FUTURO**

9. ¿Qué tipo de actuaciones llevadas a cabo por las diferentes administraciones han tenido mayor impacto en Puertollano?
10. ¿Qué acciones destacaría en materia de formación continua y ocupacional? ¿Qué acciones en materia de innovación empresarial y social?
11. ¿Cómo se puede definir la situación actual de la economía local?
12. ¿Cuáles pueden ser los principales oportunidades/amenazas para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?

## **8. AGENCIA DE DESARROLLO FUNDESCOP**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuántas personas trabajan hoy en FUNDESCOP? ¿Cuál es su perfil?
2. ¿Cómo se financia la agencia?
3. ¿Cuáles son sus principales actividades? ¿Han variado desde la fundación de la agencia en 1998?
4. ¿Existe una gran demanda de suelo industrial en Puertollano? ¿Qué tipo de empresas se interesan por instalarse en la ciudad? ¿Y para suelo destinado a comercio u otros servicios?  
- ¿Cómo está funcionando la venta de suelo de las distintas fases de La Nava?
5. Desde su punto de vista: ¿Qué tipos de nuevos espacios empresariales necesita Puertollano?
6. ¿Las infraestructuras de transporte son hoy un aliciente o un déficit?
7. ¿Desde su punto de vista, predomina en la ciudad –empresarios, ciudadanía- un clima emprendedor o es más bien de cierta pasividad? (ENCUALQUIER CASO): ¿cómo se manifiesta?  
- ¿Apoya de algún modo la Agencia a los emprendedores? ¿Cómo?

### **b) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

8. ¿Se colabora con alguna otra institución presente en Puertollano además de con el Ayuntamiento? ¿Con cuál?  
- ¿Y a nivel regional o nacional?
9. ¿Considera que existe algún tipo de conflicto o desacuerdo destacable entre los diferentes agentes públicos y privados de la ciudad en relación con algún tipo de actuación o proyecto actual en la ciudad?
10. ¿Cree que la dependencia tradicional de Puertollano de grandes empresas públicas ha inhibido la aparición de emprendedores? De ser así, ¿Se ha tomado alguna medida para corregir esto?

### **c) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE PUERTOLLANO**

11. ¿Cómo se valora la evolución de la economía local desde la crisis industrial de los años 60-70? ¿Se puede considerar superada o no la fase de declive? ¿Qué tipo de indicadores resultan significativos?
12. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis sobre la economía local? ¿Más o menos grave que en otras ciudades de Castilla-La Mancha? ¿Por qué?
13. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Puertollano? ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
14. ¿Cuáles pueden ser las principales oportunidades para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?  
- Papel de la Ciudad Internacional de la Energía y del Centro de Experimentación con Tecnologías del Hidrógeno.  
- Futuro del Polo petroquímico  
- Futuro de la Minería  
- ¿Algún “Proyecto-estrella” para la ciudad?  
- ¿Qué puede aportar el AVE?
15. ¿Qué otro tipo de estrategias o políticas no puestas en práctica, o no lo suficiente, considera que serían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

## **9. ISFOC: INSTITUTO DE SISTEMAS FOTOVOLTAICOS Y DE CONCENTRACIÓN**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Quiénes fueron los promotores del proyecto? ¿El proyecto es de titularidad enteramente pública o existe también participación privada?
2. ¿Cómo se estructura internamente el Centro? ¿Con cuántos empleados cuenta en cada una de esas áreas? ¿Qué formación tienen? ¿Dónde residen?
3. ¿Qué actividades realiza el ISFOC? (preguntar si tienen Memoria Anual de Actividades)
4. ¿Cómo se financian estas actividades y el equipamiento científico-técnico? ¿Se han recibido ayudas de la Unión Europea, del gobierno central o del autonómico?
5. ¿Qué sucede con el personal una vez formado?
6. ¿Qué ámbito de influencia tiene el ISFOC? ¿Compite o colabora con otros Centros similares de la región? ¿Cuáles?
7. ¿Cuáles son las principales limitaciones al desarrollo de su actividad? ¿Principales proyectos a futuro?

### **b) REDES LOCALES Y SUPRALOCALES DE COLABORACIÓN**

8. ¿Se colabora con alguna otra institución presente en Puertollano? En caso afirmativo, ¿en qué consiste esa colaboración y desde cuándo se produce?
9. ¿Considera que existe algún tipo de conflicto o desacuerdo destacable entre los diferentes agentes públicos y privados de la ciudad en relación con algún tipo de actuación o proyecto actual en la ciudad?
10. ¿Participa en proyectos I+D+i a escala regional, nacional o internacional? ¿Cuáles?

### **c) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE PUERTOLLANO**

11. ¿Cómo se valora la evolución de la economía local desde la crisis de los años 70? ¿Se puede considerar superada o no la fase de declive?
12. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis sobre la economía local? ¿Más o menos grave que en otras ciudades castellano-manchegas? ¿Por qué?
13. ¿Cuáles pueden ser las principales fortalezas actuales de la economía de Puertollano?
14. ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
15. ¿Qué tipo de estrategias o políticas considera que serían de especial interés para dinamizar la economía y el empleo del área?

## **10. PERIÓDICO “LA COMARCA DE PUERTOLLANO”**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuándo y por qué surge La Comarca de Puertollano? ¿Pertenece a algún grupo de comunicación?
2. ¿Qué ámbito de difusión tiene el periódico? ¿Cuál es su tirada?
3. ¿El periódico o el grupo disponen algún otro medio de comunicación en Puertollano o su comarca (radio, televisión local, periódicos, etc.)?
4. ¿Cuántas personas trabajan en el periódico?

### **b) SOCIEDAD Y ENTORNO**

5. ¿Cuáles son los temas o cuestiones que tienen una mayor atención por parte del periódico: Política; Economía; Empresas locales y empleo; Medio ambiente; Patrimonio; Turismo, otros?
6. En los últimos años, ¿qué noticias han causado una mayor polémica en la ciudad?
7. Como empresa dedicada al sector de las comunicaciones, y por lo tanto sensible a las pulsiones de la ciudad, ¿cuáles son en estos momentos los grandes conflictos presentes en la ciudad?

### **c) REDES Y GOBERNANZA LOCAL**

8. ¿Cree que en la ciudad existe suficiente comunicación y coordinación entre las instituciones locales (ayuntamiento, sindicatos, empresas, oposición, etc.)? ¿Cree que se podrían mejorar? ¿En qué medida?
9. ¿Participa la población de los asuntos locales a través de asociaciones, plataformas, etc., o se puede calificar a la ciudadanía de Avilés de “pasiva”? ¿Colabora o participa el periódico en actividades o iniciativas de otros actores? (identificar).
10. El Estado fue el actor social y económico más destacado de la ciudad hasta los años setenta a través de las grandes industrias estatales. Una vez que el Estado se retiró como consecuencia del proceso de reconversión ¿Quién ocupó su espacio? ¿Quién asumió el liderazgo de la ciudad durante esa etapa de crisis y de reconversión industrial (sindicatos, partidos políticos, ayuntamiento, comunidad autónoma, la población...)?
11. ¿Y actualmente quién asume el liderazgo? ¿Quiénes son hoy día los actores más destacados de Avilés?

### **d) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE LA CIUDAD**

12. ¿Cómo valora la evolución económica local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superada o no esta fase de declive?
13. ¿Qué cambios sociológicos ha experimentado la ciudad desde los años noventa? ¿En qué se diferencia la sociedad puertollanense actual de la de los años noventa?
14. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis en la economía de Puertollano? ¿Ha sido su repercusión mayor o menor que en otras ciudades de la región? ¿Por qué?
15. En su opinión, ¿Qué tipo de actuaciones podrían ser interés para el futuro de la ciudad?

## **11. PERIÓDICO “LA TRIBUNA DE PUERTOLLANO”**

### **a) CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN**

1. ¿Cuándo y por qué surge La Tribuna de Puertollano? ¿Desde cuándo está dentro de un grupo de comunicación?
2. ¿Qué ámbito de difusión tiene el periódico? ¿Cuál es su tirada diaria?
3. ¿El periódico o el grupo disponen a algún otro medio de comunicación en Puertollano o su comarca (radio, televisión local, periódicos, etc.)?
4. ¿Cuántas personas trabajan en el periódico?

### **b) SOCIEDAD Y ENTORNO**

5. ¿Cuáles son los temas o cuestiones que tienen una mayor atención por parte del periódico: Política; Economía; Empresas locales y empleo; Medio ambiente; Patrimonio; Turismo, otros?
6. En los últimos años, ¿qué noticias han causado una mayor polémica en la ciudad?
7. Como empresa dedicada al sector de las comunicaciones, y por lo tanto sensible a las pulsiones de la ciudad, ¿cuáles son en estos momentos los grandes conflictos presentes en la ciudad?

### **c) REDES Y GOBERNANZA LOCAL**

8. ¿Cree que en la ciudad existe suficiente comunicación y coordinación entre las instituciones locales (ayuntamiento, sindicatos, empresas, oposición, etc.)? ¿Cree que se podrían mejorar? ¿En qué medida?
9. ¿Participa la población de los asuntos locales a través de asociaciones, plataformas, etc., o se puede calificar a la ciudadanía de Avilés de “pasiva”? ¿Participa el periódico en actividades llevadas a cabo por otros actores de la localidad? Si es así, ¿en cuáles?
10. El Estado fue el actor social y económico más destacado de la ciudad hasta los años setenta a través de las grandes industrias estatales. Una vez que el Estado se retiró como consecuencia del proceso de reconversión ¿Quién ocupó su espacio? ¿Quién asumió el liderazgo de la ciudad durante esa etapa de crisis y de reconversión industrial (sindicatos, partidos políticos, ayuntamiento, comunidad autónoma, la población...)?
11. ¿Y actualmente quién asume el liderazgo? ¿Quiénes son hoy día los actores más destacados de Puertollano?

### **d) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA DE LA CIUDAD**

12. ¿Cómo valora la evolución económica local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superada o no esta fase de declive?
13. ¿Qué cambios sociológicos ha experimentado la ciudad desde los años noventa? ¿En qué se diferencia la sociedad puertollanense actual de la de los años noventa?
14. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis en la economía de Puertollano? ¿Ha sido su repercusión mayor o menor que en otras ciudades de la región? ¿Por qué?
15. En su opinión, ¿qué tipo de actuaciones podrían ser de interés para el futuro de la ciudad?



## **12. OBSERVATORIO SOCIOLOGICO DE PUERTOLLANO**

### **a) EL OBSERVATORIO**

1. ¿En qué año se crea el Observatorio y por qué? ¿Cuántas personas trabajan en él? ¿Con qué perfil/formación? ¿Ha variado el número de empleados?
2. ¿Qué tipo de estudios hacen? ¿Publican algún estudio concreto además de la serie sobre demografía? ¿Contratan alguna persona temporalmente para ello?
3. ¿Cómo se financia?
4. ¿Qué perspectivas de futuro tiene este Observatorio?

### **b) REDES**

5. ¿Colabora con alguna otra institución público o privada de la ciudad? ¿Y del exterior?
6. ¿Cómo valora el clima general de cooperación institucional? ¿Cuáles son las principales limitaciones hasta el momento? ¿En qué aspectos cree que puede mejorarse la cooperación?
7. ¿Considera que la población en general se interesa / involucra en los asuntos que afectan a la comunidad? ¿Cómo se manifiesta ese interés / participación? ¿Cuáles son los principales mecanismos de participación ciudadana?
8. ¿Qué actores están más implicados en el desarrollo de la ciudad?

### **c) EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA CIUDAD Y PERSPECTIVAS DE FUTURO**

9. ¿Qué conclusiones pueden extrapolarse en líneas generales desde el Observatorio de la ciudad sobre la evolución reciente de Puertollano?
10. ¿En qué indicadores la evolución ha sido mejor? ¿Y más desfavorable?
11. ¿Cómo valora la evolución económica local desde la crisis industrial de los años 70-80? ¿Se puede considerar superada o no esta fase de declive?
12. ¿Qué cambios sociológicos ha experimentado la ciudad desde los años noventa? ¿En qué se diferencia la sociedad puertollanense actual de la de los años noventa?
13. ¿Qué tipo de actuaciones llevadas a cabo por las diferentes administraciones han tenido mayor impacto en Puertollano? ¿Cómo pueden valorarse?
14. ¿Cree que es posible identificar a algún actor o actores (político, social, económico...) que hayan encabezado las principales iniciativas?
15. ¿Cuáles pueden ser los principales oportunidades/amenazas para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?
16. ¿Qué tipo de estrategias aún no emprendidas o con escaso desarrollo podrían resultar útiles para impulsar el desarrollo local?

### **13. PARQUE EMPRESARIAL “VICENTE BUENDÍA”**

#### **a) LA INSTITUCIÓN Y LAS EMPRESAS INSTALADAS**

1. ¿En qué año se inaugura el Parque y por qué se decide su creación? ¿Se detecta una necesidad entre la población local o de la comarca?
2. ¿Qué ser vicios p resta e l ce ntro? ¿ Se p resta al gún ser vicio d e a sesoramiento, cu rsos p ara emprendedores, incubadora de empresas, etc.?
3. ¿Cuál es el grado de ocupación de las oficinas? ¿Y de las naves industriales?
4. ¿ Existe un límite t emporal p ara l a o cupación de una nave u o ficina? ¿Cuál es l a tasa de supervivencia de las empresas creadas?
5. ¿Cómo se financia el Parque? ¿Con qué recursos humanos cuenta?
6. ¿A q ué act ividades se dedican m ayoritariamente las em presas? ¿ Han ev olucionado h acia determinados sectores/ramas?

#### **b) REDES DE COLABORACIÓN**

7. ¿Se colabora con alguna otra institución presente en Puertollano? En caso afirmativo, ¿en qué consiste esa colaboración y desde cuándo se produce?
  8. ¿Y con otras de ámbito regional, nacional o internacional? ¿Con cuáles y en qué?
  9. ¿Se pertenece a alguna red de Parques o Centros de Empresas? ¿Para qué sirve?
  10. ¿El clima de colaboración en la ciudad se considera fuerte o débil? ¿En qué se materializa y por qué ocurre? ¿Se aprecian cambios recientes?
  11. ¿Qué otras empresas o instituciones son, desde su punto de vista, relevantes en la situación económica de la ciudad?
  12. ¿ Desde s u punt o d e v ista, pr edomina e n l a c iudad –empresarios, ci udadanía- un c lima emprendedor o es m ás b ien d e c ierta p asividad? (EN C UALQUIER C ASO): ¿ cómo se manifiesta?
- Percepción del entorno
13. ¿Cómo se puede definir la situación actual de la economía de la ciudad?
    - Dinamismo reciente y generación de empleo
    - Actividades principales y/o más dinámicas
    - Actividades tradicionales y/o en declive
    - Inversión de empresas procedentes del exterior y apertura de mercados...
  14. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis sobre la economía local? ¿Más o menos grave que en otras ciudades castellano-manchegas? ¿Por qué?
  15. ¿ Cuáles p ueden ser las p rincipales fortalezas a ctuales de l a eco nomía d e P uertollano? ¿Cuáles son, en cambio, sus principales debilidades?
  16. ¿ Qué o tro t ipo d e estrategias o p olíticas co nsidera q ue se rían d e esp ecial i nterés p ara dinamizar la economía y el empleo del área?

## **14. PARTIDO POPULAR DE PUERTOLLANO**

### **a) EL PARTIDO**

1. ¿Cuántos afiliados tiene hoy el Partido Popular en Puertollano? ¿Cuál ha sido la evolución en los últimos años?
2. ¿Existe alguna colaboración con otras sedes comarcales del Partido para proyectos comunes? En caso afirmativo, ¿Para cuáles?

### **b) REDES LOCALES**

3. ¿Qué mecanismos de participación en el funcionamiento de la ciudad destacaría? ¿Por qué motivo?
4. ¿Existen instituciones estables de concertación (mesas, foros, pactos...) con otros agentes locales? ¿Cuáles? ¿En qué se han traducido? ¿Colabora el PP en iniciativas de otros actores u organiza otras dónde colabore con más actores? ¿Quiénes?
5. ¿Destacaría a algún actor o agente como relevante en el desarrollo de la ciudad? En caso afirmativo ¿A quién o quiénes?
6. ¿Cree necesaria algún tipo de articulación a nivel comarcal para gestionar algún recurso o para llevar a cabo alguna iniciativa? En caso afirmativo ¿Cuál/cuáles?

### **c) SITUACIÓN ACTUAL DE PUERTOLLANO**

7. ¿Cómo valora la evolución económica local desde la década de los noventa? ¿Qué aspectos positivos y negativos destacaría?
8. ¿Cuál ha sido el impacto de la actual crisis en la economía de Puertollano? ¿Ha sido su repercusión mayor o menor que en otras ciudades de la región? ¿Por qué?
9. ¿Qué iniciativas llevadas a cabo por el consistorio local han sido más positivas para el desarrollo de la ciudad en los últimos años? ¿Cuáles han sido más negativas para la misma?
10. ¿Cómo valora la situación comparativa de Puertollano respecto a Ciudad Real? ¿Ha mejorado o ha empeorado en los últimos años? ¿A qué cree que se debe?
11. ¿Qué actuaciones llevadas a cabo con los fondos Míner destacaría en Puertollano? ¿Qué opinión le merecen? ¿Hay alguna otra inversión estatal que resaltaría?
12. ¿Cuáles pueden ser las principales oportunidades para el desarrollo de la ciudad en los próximos años?
13. ¿Cuál es la opinión del Partido Popular respecto a...
  - Papel de la Ciudad Internacional de la Energía y del Centro de Experimentación con Tecnologías del Hidrógeno.
  - Futuro del polo petroquímico.
  - Futuro de la minería en la ciudad.
  - Resultados de la llegada de la alta velocidad casi 20 años después (luces y sombras del AVE).
  - Situación ambiental de la ciudad.
  - Patrimonio minero-industrial y su recuperación.
  - Formación continua y oferta formativa en la ciudad (especialmente Centro de Estudios Universitarios y Red Virtus).
14. ¿Cuáles cree que son hoy las principales fortalezas de Puertollano? ¿Y las debilidades más evidentes?
15. ¿Qué modelo de desarrollo y sobre qué bases propondría el Partido Popular de Puertollano para la ciudad?

## BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS WEB

- Abernathy, W. J. (1978): *The productivity dilemma*. Baltimore: The Johns Hopkins University.
- Adams, C. (2003): «La Luz: una villa contemporánea para Avilés» en *De arte: Revista de Historia del Arte*, nº 2, pp. 193-202.
- Albecker, M-F. (2008): «Paris' first suburbs and globalization: an (ir)resistible decline?» en *Shrinking Cities: A New Label for an Old City Divide?*-ACSP/AESOP Joint Congress, July 6 – 11: Chicago, 11 pp.
- Albertos, J. M. (2002): «Cultura, innovación y desarrollo local» en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 34, pp. 229-244.
- Albertos, J. M., *et al.* (2004): «Desarrollo territorial y procesos de innovación socioeconómica en sistemas productivos locales» en Alonso Santos, J. L.; Aparicio Amdor, L. J. y Sánchez Hernández, J. L. (eds.) (2004): *Recursos territoriales y Geografía de la innovación en España*. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, pp. 15-60.
- Alonso, J. L. y Méndez, R. (2000): *Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España*. Madrid: Thomson Civitas.
- Alonso, L. M., (2008): «Años de incertidumbre (1990-2000)» en VV.AA. (2008): *Avilés XX, el siglo que vivimos*. Gijón: Ería, pp. 227-244.
- Álvarez, J. L. (2004): «De la Estrategia Urbana Local a la Reflexión Regional. El caso de Asturias» en VV.AA. (2004): *Estrategia regional y gobernanza territorial: La gestión de redes de ciudades*. Sevilla: Junta de Andalucía, pp. 163-185.
- Álvaro, F. J. (2007): «Puertollano bajo la estética franquista: cinco motivos iconográficos» en *Campo de Calatrava*, nº 7, pp. 207-230.
- Álvaro, F. J. (2007b): «Auge y decadencia industrial: impactos en la configuración urbana de Puertollano» en López García, J. y Flores, J. A., *Pensar y vivir la ciudad industrial*. Puertollano: Ediciones Puertollano, pp. 217-228.

- Amin, A. y Thrift, N. (1994): *Globalisation, Institutions and Regional Development in Europe*. Oxford: University Press.
- Andersen, L. (2005): «Shrinking cities and the need for a reinvented understanding of the city» en *Conference paper AESOP Konferenz*, Viena.
- Arias, M. (1999): «Fuentes de energía en Puertollano (1873-1982)» en *Memorias de la Real Sociedad Española de Historia Natural*, 2ª época, nº 6, pp. 3-33.
- Arias, M. (2009): *Historia del franquismo en Puertollano (1939-1975)*. Puertollano: Intuición Grupo Editorial.
- Arriaga, F. (2003): «Urbanismo, arquitectura y sociedad en el Poblado de Puertollano» en *Revista Añil*, nº 26, pp. 47-51.
- Audirac, I. y Arroyo, J. (eds.) (2010): *Shrinking cities South/North*. Ciudad de México: Florida State University, Universidad de Guadalajara.
- Aydalot, P. (1987): «El declive urbano y sus relaciones con la población y el empleo» en *Estudios territoriales*, nº 24, pp. 15-32.
- Ayuntamiento de Avilés (2005): *Documento de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Avilés*. Avilés: Ayuntamiento de Avilés. Disponible en: [http://www.ayto-aviles.es/html/planes\\_urban/PGOU-05\\_06/PGO.html](http://www.ayto-aviles.es/html/planes_urban/PGOU-05_06/PGO.html) [Consulta: 10/05/2011].
- Ayuntamiento de Avilés (2008): *Aviles Avanza*, Avilés: Ayuntamiento de Avilés. Disponible en: [http://www.aviles.es/pdf/AVILES%20AVANZA.pdf?WT.mc\\_id=Aviles%20AVANZA.%20Hacia%20un%20Territorio%20Económica%20y%20Socialmente%20Responsable](http://www.aviles.es/pdf/AVILES%20AVANZA.pdf?WT.mc_id=Aviles%20AVANZA.%20Hacia%20un%20Territorio%20Económica%20y%20Socialmente%20Responsable) [Consulta: 10/05/2011].
- Baigorri, A. (2001): «De la ciudad intermedia a la mesópolis» en Baigorri, A. (coord.): *Hacia la urbe global*. Mérida: Editora Regional de Extremadura, pp. 167-183.
- Balbo, M. (1997): *Ciudades intermedias y gestión urbana en Europa*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Ballance, H. y Sinclair, S. W. (1983): *Collapse and survival: industry strategies in a changing world*. Londres: Allen & Unwin.

- Bancaja (2010): «Desarrollo Humano: más allá del PIB» en *Cuadernos de capital humano y empleo*, n° 114, julio 2010. Disponible en: <http://obrasocial.bancaja.es> [Consulta: 23/09/2011].
- Baron, M., et al. (2010): *Villes et régions européennes en décroissance maintenir la cohésion territoriale*. París: Hermes Science Publications.
- Barreda, J. M. (1980): «Apuntes para la historia del movimiento obrero en Puertollano (1873-1936)» en *Revista Almud*, n° 2, pp. 27-49.
- Bathelt, H. y Glückler, J. (2003): «Toward a relational economic geography» en *Journal of Economic Geography*, n° 3, pp. 117-144.
- Baxter, J. y Eyles, J. (1997): «Evaluating qualitative research in social geography: establishing 'rigour' in interview analysis» en *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 22, n° 4, pp. 505-525.
- Beatty, C. y Fothergill, S. (1996): «Labour market adjustment in areas of chronic industrial decline: the case of the UK coalfields» en *Regional Studies* n° 30 (7), pp. 627-640.
- Bellet, C. (2004): «Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias» en *Scripta Nova, Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 15 de mayo de 2004, vol. VIII, n° 165. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-165.htm> [Consulta: 03/06/2012].
- Bellet, C. y Llop, J. M. (coords.) (2000): *Ciudades intermedias. Urbanización y sostenibilidad, VII Semana de Estudios Urbanos*. Lleida: Editorial Milenio.
- Beltrán, M. (2001): «Sobre la configuración de estructura social» en *Revista internacional de sociología*, n° 30, pp. 7-28.
- Benington, J. (2000): «Risk and reciprocity: local governance rooted within civil society» en Tonkiss, F., et al. *Trust and Civil Society*. Basingstoke: Macmillan, pp. 227-241.
- Benito, P. (1991): «El primer fracaso del INI en Asturias: SIASA (1942-1971)» en *Revista de Historia Económica*, Año 9, n° 3, pp. 533-540.
- Benito, P. (1992): *El espacio industrial en Asturias*. Barcelona: Oikos-Tau.

- Benito, P. (2004): «Discursos, propuestas y acciones sobre la ciudad post industrial» en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, nº 24, pp. 9-29.
- Benito, P. (2008): «Industria y ciudad: las viejas fábricas en los procesos urbanos» en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2008, vol. XII, nº 270. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/105.htm> [Consulta: 06/05/2012].
- Benito, P. (2010): «Política industrial y estrategias de suelo en Asturias» en *Actas de las IV Jornadas de Geografía Económica*. León: Grupo de Geografía Económica de la Asociación de Geógrafos Españoles. Disponible en: <http://age.ieg.csic.es/geconomica/IVJornadasGGELeon/ivjornadasLeon.htm> [Consulta: 01/03/2012].
- Benito, P. (2010b): «El sentido del patrimonio industrial: conquistas y retos», en *I Jornadas Fundación Hullera Vasco-Leonesa* (La Rola 16 octubre 2010). Disponible en: [http://www.fhvl.es/fhvl/images/content/pdfs/PAZ\\_BENITO\\_DEL\\_POZO.pdf](http://www.fhvl.es/fhvl/images/content/pdfs/PAZ_BENITO_DEL_POZO.pdf) [Consulta: 08/05/2012].
- Benito, P. y López, A. (2008): «Patrimonio industrial y nuevas perspectivas funcionales para las ciudades en reestructuración» en *Estudios geográficos*, vol. 69, nº 264, pp. 23-50.
- Benko, G. (1995): «Les théories du développement local» en *Sciences Humaines*, dossier extraordinario número 8, febrero-marzo 1995.
- Benko, G. y Lipietz, A. (dirs.) (1992): *Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la geografía económica*. Valencia: Institució Alfons el Magnànim.
- Benko, G. y Lipietz, A. (1995): «De la regulación de los espacios a los espacios de la regulación» en *Diseño y Sociedad* nº 5, pp. 4-11.
- Bericat, E. (1998): *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social*. Barcelona: Ariel.
- Birg, H. (2005): «Demographic aging» en Oswalt, P. (2005): *Shrinking Cities - Volume 1: International Research*. Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz, pp. 100-119.
- Blanco, H.; Alberty, M., et al. (eds.) (2009): «Shaken, shrinking, hot, impoverished and

- informal: Emerging research agendas in planning» en *Progress in Planning*, vol. 72, nº 4, pp. 195-250.
- Boggs, J. y Rantisi, M. (2003): «The 'relational' turn in economic geography» en *Journal of Economic Geography*, nº 3, pp. 109-116.
- Bontje, M. (2004): «Facing the challenge of Shrinking cities in East Germany: The case of Leipzig» en *Geojournal*, vol. 61, nº1, pp. 13-21.
- Bonje, M., et al. (2011): *Inventive city-regions. Path dependence and creative knowledge strategies*. Londres: Ashgate.
- Borderías, M<sup>a</sup>. P. y Martín, E. (2006): *Medioambiente urbano*. Madrid: UNED.
- Boschma, R. A. y Frenken, K. (2009): «Some Notes on Institutions in Evolutionary Economic Geography» en *Economic Geography*, vol. 85, nº 2, pp. 151-158.
- Boschma, R. A. y Lambooy, J. (1999): «Evolutionary economics and economic geography» en *Journal of Evolutionary Economics*, nº 9, pp. 411-429.
- Boschma, R. A. y Martin, R. (2007): «Constructing an evolutionary economic geography» en *Journal of Economic Geography*, nº 7, pp. 537-548.
- Boyer, R. (1992): *La Teoría de la Regulación*, Valencia: Edicions Alfons el Magnànim.
- Brenner, N. (2004): «Urban governance and the production of new state spaces in Western Europe, 1960-2000» en *Review of International Political Economy*, vol. 11, nº 3, pp. 447-488.
- Brenner, R. y Glick, M. (1991): «The regulation approach: theory and history» en *New Left Review*, nº 188, pp.45-119.
- Brito F., et al. (2007): «Air pollution and seasonal asthma during the pollen season. A cohort study in Puertollano and Ciudad Real (Spain)» en *Allergy*, nº 62, pp. 1152-1157.
- Brown, D. L., et al. (2007): «Leading sectors and leading regions: Economic restructuring and regional inequality in Hungary since 1990» en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 31, nº 3, pp. 522-542.



- Buhnik, S. (2008): «A comparison of urban shrinkage on Baltimore (Maryland, USA) and Osaka (Japan): Reversed patterns of urban decline?» en *Shrinking Cities: A New Label for an Old City Divide?* Chicago: ACSP/AESOP Joint Congress.
- Camagni, R. (2006): «Compétitivité territoriale, milieux locaux et apprentissage collectif: une contre réflexion critique» en Camagni, R. y Maillat, D. (coords.) (2006): *Milieux innovateurs. Théorie et politiques*. Paris: Anthropos, pp. 261-288.
- Camagni, R. y Maillat, D. (2006): *Milieux innovateurs. Théorie et politiques*. Paris: Anthropos.
- Cañizares, M. C. (1998): *Desarrollo urbano y problemática ambiental de la ciudad de Puertollano (Ciudad Real)*. Cuenca: Universidad de Castilla-La Mancha, Colección Tesis Doctorales nº 81.
- Cañizares, M. C. (1999): «La red urbana» en Tamames, R. y Heras, R. (dirs.): *Enciclopedia de Castilla-La Mancha*, vol. II. Madrid: Edicsa, pp.77-95.
- Cañizares, M. C. (1999b): «Los símbolos mineros como elementos revitalizadores de la imagen urbana en la ciudad de Puertollano (Ciudad Real)» en VV. AA. (1999): *El territorio y su imagen*, vol.II. Málaga: Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad de Málaga, pp. 977-986.
- Cañizares, M. C. (2001): *El proceso de urbanización de la ciudad de Puertollano*. Ciudad Real: Diputación Provincial de Ciudad Real.
- Cañizares, M. C. (2002): «La infravaloración del patrimonio industrial urbano. El "apartadero Calatrava" en Puertollano (Ciudad Real)» en Pumares, P.; et al. (coords.): *Turismo y transformaciones urbanas en el siglo XXI*. Almería: Universidad de Almería, pp. 493-504.
- Cañizares, M. C. (2007): «Los espacios industriales» en Pillet, F. (coord.): *Geografía de Castilla-La Mancha*. Ciudad Real: Al mud, ediciones de Castilla-La Mancha, pp. 257-272.
- Cañizares, M. C. (2009): «Planificación territorial e infraestructuras de transporte en Castilla-La Mancha: el Corredor Ciudad Real-Puertollano» en VV. AA. (2009): *Ciudades, Culturas*

y *Fronteras en un mundo en cambio*. Sevilla: Junta de Andalucía, pp. 184-196.

Cañizares, M. C. (2010): «Transformaciones territoriales y planificación en el corredor Ciudad Real-Puertollano (Castilla-La Mancha)» en Cornejo, C.; Prada, J. y Morán, J. (coords.): *Ciudad, Territorio y Paisaje, reflexiones para un debate multidisciplinar*. Madrid: Cersa, pp. 156-171.

Cañizares, M. C. (2010b): «Transformaciones en el paisaje urbano-industrial de la ciudad de Puertollano» en Delgado, C. (coord.): *Espacios y paisajes urbanos: reflexionar sobre su presente para proyectar su futuro*. Santander: Universidad de Cantabria, pp. 156-166.

Capel, H. (1972): «De las funciones urbanas a las dimensiones básicas de los sistemas urbanos» en Capel, H. (1974): *Estudios sobre el sistema urbano*. Barcelona: Ediciones de la Universidad de Barcelona, pp. 11-40.

Capel, H. (1972b): «La validez del modelo rank-size» en Capel, H. (1974): *Estudios sobre el sistema urbano*. Barcelona: Ediciones de la Universidad de Barcelona, pp. 77-96.

Capel, H. (2003): «Una mirada histórica sobre los estudios de redes» en *Geotrópico*, vol. 1, nº 1, pp. 30-65.

Caravaca, I. (1998): «Los nuevos espacios emergentes» en *Estudios Regionales*, nº 50, pp. 39-80.

Caravaca, I. y González, G. (2008): «Las redes de colaboración como base del desarrollo territorial» en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de mayo de 2009, vol. XIII, nº. 289. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-289.htm> [Consulta: 01/02/2012].

Carreras, A. y Tafunell, X. (2003): *Historia económica de la España contemporánea*. Barcelona: Crítica.

Castells, M. (1994): *Estrategias para la reindustrialización de Asturias*. Madrid: Cívitas.

Castells, M. (1996): *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol. 1, La Sociedad Red. Barcelona: Alianza Editorial.

Catalán, J. (2007): «El siglo europeo de Ford y los límites del fordismo» en *Revista de Historia*

*industrial*, vol. 33 nº 1, pp. 167-186.

CC.OO. ( 2010): *Estrategias de futuro para una comarca en crisis*. L angreo: C omisiones Obreras. R ecurso d isponible en : [http://www.ccooasturias.es/comunes/recursos/4/doc90160\\_Libro\\_Estrategias\\_de\\_futuro\\_para\\_una\\_comarca\\_en\\_crisis.pdf](http://www.ccooasturias.es/comunes/recursos/4/doc90160_Libro_Estrategias_de_futuro_para_una_comarca_en_crisis.pdf), [Consulta: 10/02/2012].

Cebrián, F . ( 2007): « Transformaciones y a j ustes an te l as n uevas d inámicas u rbanas. Manifestaciones en la organización del territorio de Castilla-La Mancha» en *Estudios Geográficos*, vol. LXVIII, nº 262, pp. 7-32.

Cebrián, F. y Cebrián, A. (2000): «Los desequilibrios en la estructura urbana de Castilla-La Mancha» en *Papeles de Geografía*, nº 32, pp. 45-59.

CeCodet (2002): *Plan Estratégico de la comarca Valle del Nalón*. Oviedo: Ediciones Trea.

Celada, F. (coord.) (1995): *La relocalización industrial y el efecto frontera*. Madrid: GPS.

Champion, A . G. (edit.) ( 1989): *Counterurbanization. The changing pace and nature of population deconcentration*. Londres: Edward Arnold.

Clark, D. (1989): *Urban decline*. Londres: Routledge.

Coaffe, J., et al. (2008): *The Everyday Resilience of the City: How Cities Respond to Terrorism and Disaster (New Security Challenges)*. Londres: Palgrave Macmillan.

Colucci, F. y Alemanno, G. (2011): *Invisibili*. Taranto: Kurumuny.

Comisión Europea (1999): *Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE*. Luxemburgo: Comunidades Europeas.

Comisión Europea ( 2001): *Segundo Informe sobre la Cohesión Económica y Social*. Luxemburgo: Comunidades Europeas.

Comisión E uropea ( 2007): *Agenda Territorial de la Unión Europea*. Luxemburgo: Comunidades Europeas.

Commerçon, N. ( 1996): « Les v illes m oyennes » en *Norois, Patrimoine et environnement les territoires du conflit*, vol. 43, nº 171, pp. 487-493.

- Cooke, P. y Simmie, J. (2007): «Saber e innovación. La competitividad de las ciudades» en Buck, N., et al. (coords.): *Ciudades en transformación. Reconsideración de la competitividad, la cohesión y la gobernabilidad urbanas*. Madrid: Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, pp. 86-100.
- Coronado, J. M., et al. (2004): «Alta velocidad, integración metropolitana y proyectos territoriales. El caso de Ciudad Real y Puertollano» en *Urban*, nº 9, pp. 30-44.
- Cortizo, T. (1999): «La organización del espacio en la zona central asturiana. Algunas observaciones» en Domínguez, R. (coord.): *La ciudad: tamaño y crecimiento, Actas del III Coloquio de Geografía Urbana*. Málaga: Universidad de Málaga, pp. 85-100.
- Crang, M. (2002): «Qualitative methods: The new orthodoxy?» en *Progress in Human Geography*, vol. 26, nº 5, pp. 647-655.
- Crevosier, O. (2006): «L'approche par les milieux innovateurs : état des lieux et perspectives» en Camagni, R. y Maillat, D. (coords.): *Milieux innovateurs. Théorie et politiques*. Paris: Anthropos, pp. 154-172.
- Cueva, J. R., (2008): «Entre el olvido y las sombras (1940-1950)» en VV.AA.: *Avilés XX, el siglo que vivimos*. Gijón: Ería, pp. 111-142.
- Danson, M. (2005): «Old industrial regions and employability» en *Urban Studies* vol. 42, nº 2, pp. 285-300.
- Davies, J. (2002): «Urban Regime Theory: a Normative-Empirical critique» en *Journal of Urban Affairs*, vol. 24, nº 1, pp. 1-17.
- Dawley, S., Pike, A. y Tomaney, J. (2010): «Towards the Resilient Region?» en *Local Economy*, vol. 25, nº 8, pp. 650-667.
- De Gregorio, S. y Kocewicz, R. (2007): «Iniciativa Comunitaria URBAN 1994-1999. Análisis comparativo de tres casos españoles de programas europeos de rehabilitación urbana» en *Cuadernos de Investigación Urbanística*, nº 55, 97 pp.
- De La Madrid, J. C. (1999): *Avilés, una historia de mil años*. Gijón: Azucel.
- De Santiago, E. (2010): «El Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana en España: una

herramienta para la regeneración urbana integrada» en *CONAMA 10, Congreso Nacional del Medio Ambiente*. Disponible en: <http://www.conama10.es/web/generico.php?idpaginas=&lang=es&menu=86&id=187&op=view&tipo=C>  
[Consulta: 10/06/2012].

Del Río, A., (2008): «Una de cada (1980-1990)» en VV.AA.: *Avilés XX, el siglo que vivimos*. Gijón: Ería, pp. 209-226.

Dematteis, G. (1996): *Progetto implicito. Il contributo della geografia umana alla scienze del territorio*, Milán: Ed. Franco Angeli.

Ebers, M. (2005): *Shrinking cities: the hidden change*. Scholarly Paper. New Haven: Yale University.

Escudero, L. A. y Gómez, E. J. (2007): «El Plan de Descongestión Industrial de Madrid en Castilla-La Mancha: una reflexión geográfica» en *Estudios Geográficos*, vol. LXVIII, nº 263, pp.497-526.

Essletzbichler, J. (2009): «Evolutionary Economic Geography, Institutions, and Political Economy» en *Economic Geography*, vol. 85, nº 2, pp. 159-165.

Estébanez, J., et al. (1991): «Castilla-La Mancha» en *Geografía de España*, vol. 7. Barcelona: Planeta, pp. 159-334.

Farinós, J. (1999): «La política correctora de desequilibrios regionales en España: efectos de la integración comunitaria» en *Cuadernos de Geografía*, nº 65-66, pp.193-211.

Farinós, J. (2008): «Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda» en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 46, pp. 11-33.

Feldman, M. (1997): «Spatial structures of regulation and urban regimes» en Lauria, M. (ed.): *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks, CA: Sage, pp. 30-50.

Felgueroso, A. R. (2006): *Arquitectura industrial en el Valle del Nalón (1890-1940)*. Colección La Herencia Recuperada. Gijón: CICEES.

Fernández Águeda, B. (2009): «Evolución urbana y memoria de la ciudad industrial. Futuros

- para la ciudad de Detroit» en *Cuadernos de Investigación Urbanística*, nº 63, 79 pp.
- Fernández Cuesta, G. y Fernández Prieto, J. R. (1991): «El sistema urbano asturiano» en *Ería, revista de Geografía*, nº 25, pp. 217-227.
- Fernández García, A. (1982): *Langreo: industria, población y desarrollo urbano*. Langreo: Ayuntamiento de Langreo.
- Fernández García, A. (1990): «Las políticas estatales de desarrollo y su incidencia en las regiones cantábricas» en *Ería, revista de Geografía*, nº 23, pp. 253-264.
- Fernández García, A. (1997): «La nueva política estatal de desarrollo regional y sus efectos en Asturias (1985-1995)» en *Ería, revista de Geografía*, nº 43, pp. 238-242.
- Fernández García, A. (2004): *Una propuesta de ordenación territorial para el futuro del Valle del Nalón. Jornadas sobre Ordenación del territorio organizadas por Cauce del Nalón*. Langreo: Cauce del Nalón.
- Fernández García, A. (2007): *Población, administración y territorio en Asturias*. Colección de Estudios nº 6. Oviedo: Consejo Económico y Social de Asturias.
- Fernández Sánchez, N. (2008): *La recuperación de baldíos industriales en la región Rin-Ruhr*. Colección de Estudios nº 8. Oviedo: Consejo Económico y Social de Asturias.
- Ferrao, J., et al. (1994): «Repensar as cidades de média dimensão» en *Análise Social*, vol. XXIX, nº 129, pp. 1123-1147.
- Fidalgo, T., (2008): «La teoría de las dos ciudades (1960-1970)» en VV.AA.: *Avilés XX, el siglo que vivimos*. Gijón: Ería, pp. 165-188.
- Florentin, D. (2008): «The “perforated city”: Leipzig’s model of urban shrinkage management» en *Shrinking Cities: A New Label for an Old City Divide?* Chicago ACSP/AESOP Joint Congress.
- Florida, R. (2002): *The rise of the creative class and how it’s transforming work, leisure, community and everyday life*. Nueva York: Basic Books.
- Flyvbjerg, B. (2006): «Five Misunderstandings About Case-Study Research» en *Qualitative*

*Research*, vol. 12, nº 2, pp. 219-245.

Fol, S. y Cunningham-Sabot, E. (2010) : «“Declin urbain” et Shrinking Cities: une evaluation critique des approches de la décroissance urbaine» en *Annales de Géographie*, nº 674, pp. 359-383.

Fontan, J.-M. ; Klein, J.-L. y Tremblay, D.-G. ( 2005): *Innovation socioterritoriale et reconversion économique : Le cas de Montreal*, Paris: L'Harmattan.

Foster, K. A. (2010): «Resilience: the emergence of a perspective for socio-ecological systems analyses» en *Global Environmental Change*, vol. 16, nº 3, pp. 253-367.

Fourastié, J. (1979): *Les Trente Glorieuses, ou la révolution invisible de 1946 à 1975*. Paris: Fayard.

Friedrich, J. (1993): «A Theory of Urban Decline: Economy, Demography and Political Elites» en *Urban Studies*, vol. 30, nº 6, pp. 907-917.

Ganuza, E. y Gómez, B. ( 2008): *Control político y participación en democracia: los presupuestos participativos*. Madrid: Fundación Alternativas.

García Blanco, J. M<sup>a</sup> (1998): «Declive económico y políticas regionales: el caso de Asturias» en *REIS: Revista española de investigaciones sociológicas*, nº 83, pp. 88-119

García Blanco, J. M<sup>a</sup>. y Gutiérrez, R. ( 1988): «El declive industrial en las cuencas mineras asturianas: una aproximación sociológica» en *Ábaco. Revista de Ciencias Sociales*, nº 4, 2<sup>a</sup> época, pp. 51-62.

García, C. y Casado, F. ( 2010): « Reparto territorial y significación demográfica de la inmigración en Castilla-La Mancha desde 1996» en Cebrián, F, Pillet, F. y Carpio, J. (eds): *Las escalas de la Geografía. Del mundo al lugar. Homenaje al profesor Miguel Panadero, Moya*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, pp. 107-131.

García García, J. L., et al. (2002): *Los últimos mineros. Un estudio antropológico sobre la minería en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

García Quedo, F. y Más, J. ( 2007): « Políticas de innovación y servicios intensivos en

584

- conocimiento» en *Economía Industrial*, nº 36, pp. 179-186.
- Gault, H. (1989): *Villes intermédiaires pour l'Europe?* París: Syros Alternatives.
- Gil Álvarez, M. E. (2004): *Efectos socio-económicos y espaciales de la crisis industrial y el proceso de reestructuración productiva en la comarca de San Sebastián (Donostialdea): de zona industrial en declive a potencial medio innovador*. Tesis inédita: Universidad de Valladolid. Fecha de lectura 21/12/2004.
- Gillespie, A. E.; Eversley, J. T. y O'Neil, A. B. (1985): *A study of industrial decline in the regions of European Community*. Newcastle: University of Newcastle Upon Tyne.
- Gilly, J-P. y Torre, A. (2000): *Dynamiques de Proximité*. París: L'Harmattan.
- Glaeser, E. (2005): «Reinventing Boston, 1630-2003» en *Journal of Economic Geography*, nº 5, pp. 119-153.
- Godwin, M. y Painter, J. (1997): «Concrete research, urban regimen and regulation theory» en Lauria, M. (ed.): *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks, CA: Sage, pp. 13-29.
- Goerlich, F. J. y Mas, M. (dirs.) (2007): *Actividad y Territorio. Un siglo de Cambios*. Bilbao: Fundación BBVA.
- Gómez, M. V. (1998): «Reflective images: the case of urban regeneration in Glasgow and Bilbao» en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 22, nº 1, pp. 106-121.
- Gómez, M. V. (2008): *La metamorfosis de la ciudad industrial*. Madrid: Talasa Ediciones.
- González Ceballos, S. (2003): *La política de escalas en Bilbao: la construcción socio-política de un área metropolitana*. Tesis doctoral inédita. Universidad del País Vasco. Fecha de lectura: 10/12/2003.
- González Ceballos, S. (2006): «Scalar Narratives in Bilbao: A Cultural Politics of Scales Approach to the Study of Urban Policy» en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30 nº 4, pp. 836-857.



- González Romero, G. (2009): «Desarrollo e innovación en ciudades medias» en VV. AA.: *Ciudades, Culturas y Fronteras en un mundo en cambio*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transportes, pp. 15-19.
- Grabher, G. (1993): «The weakness of strong ties; the lock-in of regional development in the Ruhr area» en G. Grabher (ed.): *The Embedded Firm; On the Socioeconomics of Industrial Networks*. Londres, Nueva York: Routledge, pp. 255–277.
- Grabher, G. (2004): «Learning in Projects, Remembering in Networks?: Communalism, Sociality and Connectivity in Project ecologies» en *European Urban and Regional Studies*, nº 11, pp. 103-123.
- Gravier, J.-F. (1958): *Paris et le désert français*. París: Flammarion.
- Greffé, X. (2002): *Le développement local*. París: Éditions de l'aube.
- Grossmann, K.; Haase, A.; Rink, D. y Steinführer, A. (2008): «Urban Shrinkage in East Central Europe? Benefits and Limits of a Cross-National Transfer of Research Approaches» en Novak, M. And Nowosielski, M. (eds.): *Declining Cities/Developing Cities: Polish and German Perspectives*, Poznan: Instytut Zachodni, pp. 77-99.
- Guasch, A. M<sup>a</sup>. y Zulaika, J. (2007): *Aprendiendo del Guggenheim Bilbao*. Barcelona: Akal.
- Guiddens, A. (1984): *The constitution of society. Outline of the theory of structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Gumuchian, H., et al. (2003): *Les acteurs, ces oubliés du territoire*. París: Anthropos.
- Gumuchian, H. y Pecqueur, B. (2007): *La ressource territoriale*, París: Anthropos.
- Gunderson, L. y Folke, C. (2011): «Resilience 2011: Leading transformational change» en *Ecology and Society*, vol. 16, nº 2, pp. 30-33.
- Hadjimichalis, C. (2011): «Uneven geographical development and socio-spatial justice and solidarity: European regions after the 2009 financial crisis» en *European Urban and Regional Studies*, vol. 18, nº 3, pp. 254-274.
- Hall, P. (1987): «Urban growth and decline in Western Europe» en Dogan, M. D. y Kasarda, J.

- D. ( coords.): *The metropolis era. A World of giant cities*. N ewbury P ark: Sage Publications, pp. 111-127.
- Hall, P . ( 2000): «Redefining E urope's c ities» e n B ellet, C . y L lop, J. M. ( eds.): *Ciudades Intermedias. Urbanización y sostenibilidad*. Lérida: Milenio, pp. 93-108.
- Hall, P . ( 2004): «Creativity, culture, knowledge and the city» en *Built Environment*, vol. 30, nº 3, pp. 256-258.
- Hall, T. y Barret, H. (2012): *Urban Geography*. Londres: Routledge.
- Hall, T. y H ubbard, P . ( 1996): «The e ntreprenurial c ity: ne w ur ban po litics, ne w ur ban geographies?» en *Progress in Human Geography*, vol. 20, nº 2, pp. 153-174.
- Harvey, D. (1989): «From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism» en *Geografiska Annaler*, vol. 71, nº. 1, pp. 3-17.
- Harvey, D . ( 1990): *The condition of Postmodernity: An enquiry into the origins of cultural change*. Cambridge, M. A.: Blackwell.
- Harvey, D . ( 2010): *The Enigma of Capital: And the Crises of Capitalism*. L ondes: Oxford University Press.
- Healey, P ., et al. (1992): *Rebuilding the city. Property-led urban regeneration*. Londres: Spon Press.
- Healey, P ., et al. (1995): *Managing cities: the new urban context*. Londres: Chichester.
- Hill, E. W .; Wial, H. y Wolman, H. (2008): *Exploring regional economic resilience Building*. Berkeley: Universidad de California, *Working paper* 2008-04.
- Hill, E. W ., et al. (2010): *Economic shocks and regional economic resilience*. B erkeley: Universidad de California, *Working paper* 2010-10.
- Hirst, P . ( 2000): « Democracy an d g overnance» en P ierre. J. (ed.): *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, pp. 13-35.
- Hollis, M. (1998): *Filosofía de las Ciencias Sociales*. Barcelona: Ariel.
- Hoornbeek, J. y Schwarz, T. (2009): *Sustainable infrastructure in shrinking cities: option for*

- the future*. Kent, O H: Kent State University. Disponible en: [http://www.cudc.kent.edu/shrink/Images/neorc\\_infrastructure\\_report.pdf](http://www.cudc.kent.edu/shrink/Images/neorc_infrastructure_report.pdf) [Consulta: 05/06/2011].
- Hudson, R. (2003): «Fuzzy concepts and sloppy thinking: reflections on recent developments in critical regional studies» en *Regional Studies*, vol. 37, nº 6-7, pp. 741-746.
- Hudson, R. (2010): «Resilient regions in an uncertain world: wisful thinking or a practical reality?» en *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, nº 3, pp. 11-25.
- Jambes, J-P. (2001): *Territoires apprenants*. París: L'Harmattan.
- Jessop, B. (1997): «A neo-gramscian approach to the regulation of urban regimes: accumulation strategies, hegemonic projects and governance» en Lauria, M. (ed.): *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks, CA: Sage, pp.51-74.
- Jessop, B., et al. (1996): «Retooling the machine: economic crisis, state restructuring and urban politics» paper presented at The Annual Meeting of the Association of American Geographers, 9-13 abril, Charlotte, North Carolina. Citado por Gómez, M. V. (2007).
- Köhler, H. P., Billari, F. C. y Ortega, J. A. (2002): «The emergente of lowest-low fertility in Europe Turing the 1900s» en *Population and Development Review* vol. 28, nº 4, pp. 641-680.
- Köhler, H.-D. (coord.) (1996): *Asturias: el declive de una región industrial*. Oviedo: Ediciones Trea.
- Kovács, A., et al. (2007): *Comparing Paths of Creative Knowledge Regions*. Amsterdam: AMIDSt, Universidad de Amsterdam. ACRE Report 3. Disponible en <http://acre.socsci.uva.nl/results/index.html> [Consulta: 15/02/2012].
- Landabaso, M. y Díez, M. (1989): *Regiones europeas de antigua industrialización. Propuestas frente al reto tecnológico*. Bilbao: Grupo SPRI.
- Lang, T. (2005): *Insights in the British debate about urban decline and urban regeneration: Working paper*. Erkner: Leibnitz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung.

- Lange, B.; Pradel i Miquel, M. y Garnizov, V. (2011): «New Governance, New Geographic Scales, New Institutional Settings» en Musterd, S. y Murie (ed.): *Making competitive cities*. Oxford: Blackwell, pp. 306-326.
- Lauria, M. (ed.) (1997): *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Le Galès, P. y Thatcher, M. (dirs.) (1999): *Les réseaux de l'action publique, débats autour des policy networks*. París: L'Harmattan.
- Leira, E. y Calvo, L. (2003): «Avilés ante un nuevo futuro» en *Ciudades*, nº 7, pp. 103-128.
- Lipietz, A. (1987): *Rebel sons: The Regulationist school. An interview by Jane Jenson*. Disponible en: <http://lipietz.net>. [Consulta: 21/06/2010].
- Lipietz, A. (1994): *El mundo del Postfordismo*. Disponible en: [http://www2.eddc.vt.edu/digitalfordism/fordism\\_materials/lipietz-espanol2.htm](http://www2.eddc.vt.edu/digitalfordism/fordism_materials/lipietz-espanol2.htm). [Consulta: 10/03/2011]
- Lipovetsky, G. (2002): *La era del vacío. Ensayos sobre el individualismo contemporáneo*. Barcelona: Anagrama.
- López Avente, L., et al. (2006): *Atlas municipal de mortalidad por cáncer en España, 1989-1998*. Instituto de Salud Carlos III: Madrid.
- López Casero, F. (1989): *La agrocuidad mediterránea*. Madrid: MAPA.
- López García, J. (2007): «Complejo petroquímico y perfiles identitarios en Puertollano» en López García, J. y Flores, J. A. (2007): *Pensar y vivir la ciudad industrial*. Puertollano: Ediciones Puertollano, pp. 133-154.
- López, I. y Rodríguez, E. (2010): *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Lorenzo, J. (2010): «Antigua escombrera minera de Puertollano (Ciudad Real) transformada en parque urbano» en *Industria y minería*, nº 38, pp. 18-26.
- Lundvall, B.-A. y Johnson, B. (1994): «The learning economy» en *Journal of Industry Studies*,

vol. 1, nº 2, pp. 23-42.

MacKinnon, D., *et al.* (2009): « Evolution in Economic Geography: institutions, political economy and adaptation » en *Economic Geography*, nº 85, pp. 129-150.

Mahecha, O. (2003): *Debates sobre el espacio en la geografía contemporánea*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Maillat, D. y Kébir, L. (2006): « Learning region et systèmes territoriaux de production » en Camagni, R. y Maillat, D. (coords.): *Milieus innovateurs. Théorie et politiques*, Paris : Anthropos, pp. 372-396.

Marín, F. A. (1981): « Avilés, ciudad y concejo » en *Liño: Revista anual de historia del arte*, nº 2, pp. 99-129.

Markusen, A. (1999): « Fuzzy concepts, scanty evidence, policy distance: the case for rigour and policy relevance in critical regional studies » en *Regional Studies*, vol. 33, nº 9, pp. 869-884.

Martín Aceña, P. (2010): « Economía y política durante la transición a la democracia en España, 1975-1985 » en *Documentos de Trabajo de la Universidad de Alcalá. DT 02-10*.

Martín Aceña, P. y Comín, F. (1990): « La acción regional del Instituto Nacional de Industria, 1941-1976 » en Nadal, J. y Carreras, A. (dirs.): *Pautas regionales de la industrialización española (siglos XIX y XX)*. Barcelona: Ariel, pp. 379-413.

Martin, R. (1999): « The new “geographical turn” in economics: some critical reflections » en *Cambridge Journal of Economics*, nº 23, pp. 65-91.

Martin, R. (2011): « The local geographies of the financial crisis: from the housing bubble to economic recession and beyond » en *Journal of Economic Geography*, nº 11, pp. 587-618.

Martin, R. (2012): « Regional economic resilience, Hysteresis and recessionary shocks » en *Journal of Economic Geography*, nº 12, pp. 1-32.

Martin, R. y Sunley, P. (2006): « Path dependence and regional economic evolution » en *Journal of Economic Geography*, nº 6, pp. 395-437.

- Martínez Fernández, C., *et al.* (2012): «Shrinking cities: Urban challenges of Globalisation» en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 36, nº 2, pp. 213-225.
- Martínez Fernández, C., *et al.* (2012b): «The shrinking mining city: Urban dynamics and Contested territory» en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 36, nº 2, pp. 245-260.
- Martínez Santos, H. S. (2010): *La estructura del transporte y sus implicaciones territoriales en Castilla-La Mancha*. Toledo: Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha.
- Mato, A. (2008): *La Atenas del norte. Ateneos, sociedades culturales y bibliotecas populares en Asturias (1876-1937)*. Oviedo: KRK Ediciones.
- Mayer, M. (2003): «The onward sweep of social capital: Causes and consequences for understanding cities, communities and urban movements» en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 27, nº 1, pp. 110-132.
- Mecha, R. (2002): *Sistemas productivos locales e industrialización rural en Castilla-La Mancha*. Tesis de la Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Geografía e Historia. Fecha de lectura: 19-12-2002. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/tesis/ghi/ucm-t26473.pdf> [15/01/2012].
- Méndez, R. (1997): *Geografía Económica. La lógica espacial del capitalismo global*. Barcelona: Ariel.
- Méndez, R. (2001): «Minería e industria» en Gil, A. y Gómez, J. (coords.): *Geografía de España*. Barcelona: Ariel, pp. 477-498.
- Méndez, R. (2001b): «El uso de entrevistas semiestructuradas en los estudios sobre sistemas productivos locales y medios innovadores» en VV. AA.: *VIII Jornadas de Geografía Industrial*. Zaragoza: Universidad de Zaragoza-AGE-GGI, pp. 209-220.
- Méndez, R. (2002): «Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes» en *EURE. Revista de Estudios Regionales y Urbanos*, vol. XXVIII, nº 84, pp. 63-83.
- Méndez, R. (2006): «Ciudades innovadoras y desarrollo territorial en regiones periféricas y áreas rurales» en Tarroja, A. y Camagni, R. (eds.): *Una nueva cultura del territorio*.

- Barcelona: Diputació de Barcelona, pp. 221-236.
- Méndez, R. (2009): «Conocimiento e innovación para el desarrollo de ciudades intermedias» en VV. A A. (2009): *Ciudades, Culturas y Fronteras en un mundo en cambio*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transportes, pp. 20-43.
- Méndez, R. (dir.) (2010): *Estrategias de innovación industrial y desarrollo económico en las ciudades intermedias de España*. Madrid: Fundación BBVA.
- Méndez, R. (2010): *El nuevo mapa geopolítico del mundo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 312 pp.
- Méndez, R. (2012): «Ciudades y Metáforas: sobre el concepto de resiliencia» en *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, nº 172, pp. 215-231.
- Méndez, R. y Alonso, J.L. (eds.) (2002): *Sistemas locales de empresas y redes de innovación en Castilla-La Mancha y Castilla y León*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Méndez, R. y Caravaca, I. (1993): *Procesos de reestructuración industrial en las aglomeraciones metropolitanas españolas*. Madrid: MOPT.
- Méndez, R. y Caravaca, I. (1996): *Organización industrial y territorio*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Méndez, R.; Michelini, J. J. y Romeiro, P. (2006): «Redes institucionales e innovación en ciudades intermedias para el desarrollo territorial» en *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, vol. XXXVIII, nº 148, pp. 377-395.
- Méndez, R. y Moya, J. (1998): «Procesos de industrialización periférica y espacios emergentes en Castilla-La Mancha» en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, nº 18, pp. 177-204.
- Méndez, R. y Prada, J. (2010): «Ciudades y desarrollo territorial en Castilla-La Mancha: cuatro perspectivas complementarias» en Cebrián, F.; et al. (coords.): *Las escalas de la Geografía: del mundo al lugar. Homenaje al profesor Miguel Panadero Moya*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, pp. 153-174.
- Méndez, R. y Sánchez, S. (2008): «Asturias, a vulnerable region» en REGIO: *The impact of*

- globalisation and increased trade liberalisation on European regions*. Study for D G Regio. Annex II. Documento electrónico disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/study\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/study_fr.htm) [Consulta: 10/12/2010].
- Mer c onsulting ( 2006): *Diagnóstico de la economía del municipio de Avilés*. Disponible en: [www.ayto-aviles.es](http://www.ayto-aviles.es) [Consulta: 25/08/2011].
- Ministerio de Fomento ( 2009): *Integración urbana del ferrocarril de Avilés*. Disponible en: [www.isladelainnovación.es](http://www.isladelainnovación.es) [Consulta: 03/09/2011].
- Miot, Y. (2010): «Housing Renewal Strategies and their Urban Effects in Ancient Inner City Areas of Shrinking Cities: The Cases of Moulhouse, Roubaix and Saint-Etienne». Comunicación presentada en el 24<sup>th</sup> AESOP Conference, July 7 - 10: Helsinki: Finlandia.
- Monteagudo, J. ( 2010): «Población y territorio en Castilla-La Mancha: 1900-2008. Una aproximación comarcal y municipal» en Cebrián, F.; Pillet, F. y Carpio, J. (eds): *Las escalas de la Geografía. Del mundo al lugar. Homenaje al profesor Miguel Panadero, Moya*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, pp. 49-106.
- Morales, G. (1982): *Industria y espacio urbano en Avilés*, 2 vols. Gijón: Silverio Cañada.
- Moreno Zumalde, J. ( 2005): *Bilbao: declive industrial, regeneración urbana y reactivación económica de un espacio metropolitano*. Bilbao: Instituto Vasco de Administración Pública.
- Morgan, K. ( 1997): «The learning region: Institutions, innovation and regional renewal» en *Regional Studies*, vol. 31, nº 5, pp. 491-503.
- Morgan, K. ( 2004): «The exaggerated death of Geography: learning, proximity and territorial innovation systems» en *Journal of Economic Geography*, nº 4, pp. 3-21.
- Mossberger, K. y S token, G. ( 2001): « The evolution of urban theory. The challenge of conceptualization» en *Urban Affairs Review*, nº 36, pp. 810-835.
- Moulaert, F. y Sekia, F. (2003): «Territorial innovation models: a critical survey» en *Regional Studies*, nº 37, pp. 289-302.



- Moya, J.; Mecha, R. y Méndez, R. (1999): «Medios de innovación y desarrollo local en Castilla-La Mancha» en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, nº 19, pp. 141-167.
- Müller, K. (2005): «Global Geography» en Oswalt, P. (coord.): *Shrinking Cities - Volume 1: International Research*. Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz, pp. 35-42.
- Murcia, E. (1980): «Introducción al estudio del sistema urbano asturiano» en *Ería, revista de Geografía*, nº 1, pp. 89-150.
- Musco, F. (2009): *Regenerazione urbana e sostenibilità*. Milano: Franco Angeli.
- Musterd, S., et al. (2007): *Accommodating creative knowledge. A literature review from a European perspective*. Amsterdam: A MIDSt, Universidad de Amsterdam. A CRE Report 1. Disponible en: <http://acre.socsci.uva.nl/results/reports.html> [Consulta: 20/03/2012].
- Musterd, S. y Gritsai, O. (2009): «Creative and knowledge cities: development paths and policies from a European perspective» en *Built Environment*, nº 35, pp. 173-188.
- Musterd, S. y Murie, A. (ed.) (2010): *Making competitive cities*. Oxford: Blackwell.
- Navarro, C.; Cuesta, M. y Font, J. (2009): *¿Municipios participativos? Participación política y ciudadanía en ciudades medias españolas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Nogué, J. y Vicente, J. (2001): *Geopolítica, identidad y globalización*. Barcelona: Ariel.
- Nuissl, R. y Rink, D. (2005): «The “production” of urban sprawl in eastern Germany as a phenomenon of postsocialist transformation» en *Cities*, vol. 22, nº 2, pp. 123-134.
- Observatorio Metropolitano (2011): *La crisis que viene. Algunas notas para afrontar esta década*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Ojeda, G. y Vázquez, J. A. (1990): «Asturias: una industrialización intervenida» en Nadal, J. y Carreras, A. (coords.): *Pautas regionales de la industrialización española (siglos XIX y XX)*. Barcelona: Ariel, pp. 49-78.

- Ortí, A. (1995): «La confrontación de modelos y niveles epistemológicos en la génesis e historia de la investigación social» en Delgado, M. y Gutiérrez, J. (coords.): *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Madrid: Síntesis, pp. 87-99.
- OSA [Observatorio de la Salud de Asturias] (2012): *Informe de los valores por concejo de 2012*. Disponible en: <http://www.obsaludasturias.com> [Consulta: 07/05/2012].
- OSA [Observatorio de la Salud de Asturias] (2012b): *Documento de Indicadores Ampliado*. Disponible en: <http://www.obsaludasturias.com> [Consulta: 07/05/2012].
- Oswalt, P. (coord.) (2005): *Shrinking Cities - Volume 1: International Research*. Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz.
- Oswalt, P. (coord.) (2006): *Shrinking Cities - Volume 2: Interventions*. Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz.
- Oswalt, P. y Rieniets, T. (2006): *Atlas of Shrinking cities*. Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz.
- Ozatagan, G. (2010): «Urban shrinkage in a growing city region: the case of Izmir, Turkey». Comunicación presentada en el 24<sup>th</sup> AESOP Conference, July 7 - 10: Helsinki, Finlandia.
- Painter, J. (1997): «Regulation, regime and practice in urban policies» en Lauria, M. (ed.): *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks, CA: Sage, pp. 122-144.
- Painter, J. y Goodwin, M. (1995): «Local governance and concrete research: investigating the uneven development of regulation» en *Economy and Society*, vol. 24, nº 3, pp. 334-356.
- Palacio, A. (2007): *La aldea perdida*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Pallagst, K., et al. (2009): *The Future of Shrinking Cities - Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*. Berkeley: Center for Global Metropolitan Studies, Institute of Urban and Regional Development, and the Shrinking Cities International Research Network, Monograph Series.
- Panadero, M. y Pillet, F. (1999): «Castilla-La Mancha» en García Alvarado, J. y Sotelo, J. A.

- (coords.): *La España de las autonomías*. Madrid: Síntesis, pp. 291-330.
- Pardo, M. R. (1996): *La industria de Castilla-La Mancha en el período de recuperación (1985-1991)*. Madrid: Civitas.
- Pardo, M. R. (2001): «Historia económica de Castilla-La Mancha: acortando distancias» en *Revista Añil*, nº 22, pp. 59-62.
- Pascual, H. (1993): *Reconversión y reindustrialización en España: los nuevos dinamismos espaciales*. Valladolid: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid.
- Pascual, J. (2004): «La estrategia de las regiones y la gobernanza territorial» en VV.AA. (2004): *Estrategia regional y gobernanza territorial: La gestión de redes de ciudades*. Sevilla: Junta de Andalucía, pp. 17-66.
- Pascual, J. y Godàs, X (2010): *El buen gobierno 2.0: La gobernanza democrática territorial. Ciudades y regiones por la cohesión social y una democracia de calidad*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Paulhiac, F. (2002): *Le rôle des références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines a Bordeaux et Montréal*. Tesis doctoral presentada en la Facultad de Aménagement de l'espace et Urbanisme. Bordeaux: Université de Bordeaux II. Disponible en: <http://hal.archives-ouvertes.fr/> [Consulta: 10/03/2010].
- Peck, J. (2005): «Struggling with the creative class» en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 76, nº 6, pp. 77-91.
- Pecqueur, B. (2000): *Le développement local*. París: Éditions La Découverte.
- Peet, R. (1998): *Modern geographical thought*. Londres: Blackwell Publishers.
- Pelling, M. (2003): *The Vulnerability of Cities: Natural Disasters and Social Resilience*. Londres: Earthscan.
- Pellizzoni, L. (2005): «Cosa significa partecipare» en *Rassegna Italiana di Sociologia*, vol. XLVI, nº 3, pp. 479-511.
- Pérez, J. M. (2005): «Formación Profesional y Capacitación para Emprendedores: educar para

- aprender desde el Centro Educativo” La experiencia del Principado de Asturias» en *V Reunión de la Red Iberoamericana de Instituciones de Formación Técnico – Profesional (RIDIETP)*. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/25578626/FP-y-capacitacion-emprendedores-VALNALON> [Consulta: 03/05/2012].
- PGOU (2007): *Plan General de Ordenación Urbana de Avilés*. Disponible en: [http://www.ayto-aviles.es/html/planes\\_urban/I/I-GEN-PLAN.html](http://www.ayto-aviles.es/html/planes_urban/I/I-GEN-PLAN.html) [Consulta: 15/08/2011].
- Pichierri, A. (1988): «Declive y diagnóstico en la industria siderúrgica europea» en *Ábaco. Revista de Ciencias Sociales*, nº 4, 1ª época, pp. 32-50.
- Pichierri, A. (1994): «Produzione snella e ambiente locale» en *Meridiana*, nº 21, pp. 179-193.
- Pike, A.; Dawley, S. y Tomaney, J. (2010): «Resilience, adaptation and adaptability» en *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, nº 3, pp. 59-70.
- Pillet, F. (1980): «Áreas de influencia socioeconómicas en la provincia de Ciudad Real» en *Almud. Revista de Estudios de La Mancha*, nº 1, pp. 33-65.
- Pillet, F. (coord.) (2007): *Geografía de Castilla-La Mancha*. Ciudad Real: Almud, ediciones de Castilla-La Mancha.
- Pillet, F. (2008): *Espacio y ciencia del territorio: proceso y relación global-local*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Pillet, F. y Santos, F. (2007): «El desarrollo rural territorial» en Pillet, F. (coord.): *Geografía de Castilla-La Mancha*. Ciudad Real: Almud, ediciones de Castilla-La Mancha, pp. 235-256.
- Pillet, F., et al. (2010): «El policentrismo en Castilla-La Mancha y su análisis a partir de la población vinculada y el crecimiento demográfico» en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 20 de abril de 2010, vol. XIV, nº 321. Disponible en: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-321.html> [Consulta: 10/02/2012].
- Pineda, C. (2004): «Los presupuestos participativos en España: un balance provisional» en *Revista de Estudios Locales*, nº 78, pp. 64-75.

- Pinson, G. (2011): *Urbanismo y gobernanza en las ciudades europeas. Gobernar la ciudad por proyecto*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València.
- Piore, M. J. y Sabel, C. F. (1990): *La Segunda Ruptura Industrial*. Madrid: Alianza.
- Polèse, M. (2010): «The resilient city: on the determinants of successful urban economies» *Working Paper*, 2010-03. University of Québec, Centre Urbanisation, Culture Société, INRS, 24 pp.
- Polèse, M. y Shearmur, R. (2005): *Économie urbaine et régionale*. París: Economica.
- Polèse, M. y Rubiera, F. (2009): *Economía urbana y regional. Introducción a la geografía económica*. Madrid: Civitas Ediciones.
- Ponce, G. (1997): «Almansa siglos XIX y XX: la configuración de una ciudad industrial» en *Jornadas de Estudios Locales*, nº 1, pp. 9-38.
- Porter, M. E. (1998): «Clusters and the new economics of competition» en *Harvard Business Review*, vol. 76, nº 6, pp. 77-91.
- Power, A.; Plöger, J. y Winker, A. (2010): *Phoenix cities: The fall and rise of great industrial cities*. Bristol: Policy Press.
- Prada, J. (2009): «Innovación y medio ambiente en ciudades medias: el caso de Alcázar de San Juan» en VV. AA. (2009): *Ciudades, Culturas y Fronteras en un mundo en cambio*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transportes, pp. 56-67.
- Prada, J. (2010): «Langreo (Spain): From the “industrial city” to the unsuccessful reconversion process and the unfinished urban change» Comunicación presentada en el 24<sup>th</sup> AESOP Conference, July 7 - 10: Helsinki: Finlandia.
- Prada, J. (2011): *Desarrollo, patrimonio y políticas de revitalización en ciudades intermedias de especialización minero-industrial. El caso de Langreo (Asturias)*. Oviedo: Consejo Económico y Social de Asturias.
- Precedo, A., et al. (2010): «De la planificación estratégica al marketing urbano: hacia la ciudad inmaterial» en *Eure. Revista de Estudios Regionales y Urbanos*, vol. 36, nº 108, pp. 5-28.

- Prigge, W. (2005): «On the origins of Shrinkage» en Oswalt, P. (2005): *Shrinking Cities - Volume 1: International Research*. Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz, pp. 43-48.
- Quirós, F. (1978): *El crecimiento espacial de Oviedo*. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- Ramírez Hijosa, J. J. (1996): «Innovación, competitividad y desarrollo regional: algunas reflexiones desde Castilla-La Mancha» en *Revista Añil: Cuadernos de Castilla-La Mancha*, nº 9, pp. 18-21.
- Ramírez Madrid, L. F. (1994): *Historia de la minería en Puertollano*. Puertollano: Ediciones Puertollano.
- Ramírez Madrid, L. F. (2001): *Memoria del siglo XX. Historia Social de Puertollano*. Puertollano: Intuición Grupo Editorial.
- REGIO (2008): *The impact of globalisation and increased trade liberalisation on European regions*. Study for DG Regio. Final report. Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/study\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/study_fr.htm) [Consulta: 10/09/2011].
- Ribalaygua, C., et al. (2002): «Efectos territoriales de la alta velocidad ferroviaria. Estrategias para el planeamiento supramunicipal» en *Ingeniería y Territorio*, nº 60, pp. 74-83.
- Rieniets, T. (2005): *Shrinking Cities-Growing Domain for Urban Planning?* Disponible en: [http://aarch.dk/fileadmin/grupper/institut\\_ii/PDF/paper\\_presentation\\_EURA2005.pdf](http://aarch.dk/fileadmin/grupper/institut_ii/PDF/paper_presentation_EURA2005.pdf) [Consulta: 10/10/2010].
- Rink, D., et al. (2009): «Research Brief». Disponible en [www.shrinksmart.ufz.de](http://www.shrinksmart.ufz.de) [Consulta: 05/08/2010].
- Rink, D. y Kabisch, S. (2009): «Introduction» en *Nature and Culture*, vol. 4, nº 3, pp. 223-230.
- Rivas, A. y Coronado, J. M. (2005): «La movilidad de alta velocidad en estaciones situadas en ciudades de tamaño pequeño. El corredor Madrid-Ciudad Real-Puertollano» en *Ingeniería y Territorio*, nº 70, pp. 52-63.
- Rodríguez López, Ó. (2005): «La triangulación como estrategia de investigación en ciencias sociales» en *Revista Madri+d*, nº 31. Disponible en: <http://www.madrimasd.org/informacionidi/revistas/default.asp> [Consulta: 14/02/2012].

- Rodríguez, F. y Menéndez, R. (1999): «La Ciudad Astur: un espacio-proyecto en el Arco Atlántico» en *Ería, revista de Geografía*, nº 50, pp. 265-278.
- Rodríguez, F. y Menéndez, R. (2003): «La comarca del Nalón en su contexto metropolitano: la Ciudad Lineal del Nalón en Ciudad Astur» en *Ería, revista de Geografía*, nº 60, pp. 55-87.
- Rodríguez, F., et al. (2009): *El área metropolitana de Asturias. Ciudad Astur: el nacimiento de una estrella urbana en Europa*. Gijón: Trea.
- Röhring, A. y Gailing, L. (2011): «Path dependency and Resilience – The example of landscape regions» en Bernhard, M. (ed.): *German Annual of Spatial Research and Policy 2010*. Berlin: Springer, pp. 79-88.
- Romeiro, P. (2010): *Dinâmicas das Cidades Médias na Sociedade do Conhecimento. Estudo comparativo no contexto da Península Ibérica*. Tesis doctoral inédita. Faculdade de Letras, Universidade do Porto. Fecha de lectura: 24/01/2011.
- Romero, J. y Farinós, J. (2006): «Presentación» en Romero, J. y Farinós, J. (coords.): *Gobernanza territorial en España. Claroscuros de un proceso a partir del estudio de casos*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València, pp. 15-21.
- Romero, J. y Farinós, J. (coords.) (2006b): *Gobernanza territorial en España*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València.
- Romero, J. y Farinós, J. (2011): «Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado» en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 56, pp. 295-319.
- Roth, E. (2008): «Between industrial reconversion and culture-led regeneration: the case of Saint-Etienne, a French Shrinking city» en *Shrinking Cities: A New Label for an Old City Divide?* Chicago: ACSP/AESOP Joint Congress.
- Safón, V. (1997): «¿Del fordismo al postfordismo? El advenimiento de los nuevos modelos de organización industrial». Comunicación presentada al I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía. Disponible en: <http://www.uca.es/escuela/empaje/investigacio>

[n/congreso/mbc011.pdf](http://www.congreso/mbc011.pdf) [Consulta: 02/02/2012].

- Sagan, I. (2004): «La política urbana, coaliciones de poder y la teoría del régimen urbano» en *Revista de la Universidad de Guadalajara*, nº 31 primavera de 2004. México: Guadalajara. Disponible en <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug31/rug31.html> [Consulta: 19/08/2010].
- Salom, J. (2003): «Innovación y actores locales en los nuevos espacios económicos: un estado de la cuestión» en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 36, pp. 7-30.
- Salom, J. y Albertos, J. M. (eds.) (2009): *Redes socioinstitucionales, estrategias de innovación y desarrollo territorial en España*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València.
- Sampedro, J. L. (2002): *El mercado y la globalización*. Barcelona: Destino.
- Sánchez, S. y Arévalo P. (2007): «Globalización, industria tradicional y territorio en Castilla-La Mancha» en *Anales de geografía de la Universidad Complutense*, vol. 27, nº 1, pp. 103-124.
- Sánchez, S.; Méndez, R. y Prada, J. (2012): «The shrinkage phenomena in Spain: approach to causes, effects and revitalisation strategies by the case study of Aviles» en *The 32nd International Geographical Congress in Cologne*. [Aceptado y pendiente de publicación].
- Sánchez, S.; Méndez, R. y Prada, J. (2012b): «Avilés (Spain): from urban decline to the definition of a new development model» en Martínez-Fernández, C.; Noya, A. y Weiman, T. (coords.): *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*. París: OCDE, pp. 113-121.
- Santamaria, F. (2000): «La notion de “ville moyenne” en France, en Espagne et au Royaume-Uni» en *Annales de Géographie*, vol. 109, nº 613, pp. 227-239.
- Santos, J. (2008): «Distribución, dinámica demográfica y grado de envejecimiento de la población en Castilla-La Mancha (1991-2001)» en *Cuadernos Geográficos*, nº 42, pp. 109-121.
- Sassen, S. (1999): *La ciudad global*. Buenos Aires: Eudeba.



- Savitch, H. V. (2008): *Cities in a Time of Terror: Space, Territory, and Local Resilience*. Londres: M.E. Sharpe.
- Serrano, R., *et al.* (2006): «Análisis de las consecuencias territoriales del AVE en ciudades pequeñas: Ciudad Real y Puertollano» en *Estudios Geográficos*, vol. 67, nº 260, pp. 199-229.
- Shaw, R. y Sharma, A. (2011): *Climate and Disaster Resilience in Cities*. Londres: Emerald Group Publishing Limited.
- Simmie, J. (2005): «Innovation and space: A critical review of the literature» en *Regional Studies*, vol. 39, nº 6, pp. 789-804.
- Simmie, J. y Martin, R. (2010): «The economic resilience of regions: towards an evolutionary approach» en *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, nº 3, pp. 27-43.
- SOGEPSA (1999): *El suelo industrial en Asturias: situación actual, necesidades y perspectivas*, Oviedo: Principado de Asturias, Consejería de Economía.
- SOMA-FIA-UGT (2009): «Fondos Mineros – Reactivación» en *Avance Sindical*, nº 11. Asturias: SOMA-FIA-UGT, pp. 15-41.
- Stoker, G. (1995): «Regime theory and urban politics» en David, J.; Stoker, G. y Harold, W. (eds.): *Theories of urban politics*. Londres: Sage, pp. 54-71.
- Stoker, G. (2006): «The comparative study of local governance: the need to go global» University of Manchester, Hallsworth Conference 17-18 March 2006. Disponible en: [www.ipeg.org.uk/staff/stoker/index.php](http://www.ipeg.org.uk/staff/stoker/index.php) [Consulta: 19/08/2010].
- Stone, C. N. (1989): *Regime politics: Governing Atlanta 1946-1988*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Throsby, D. (2001): *Economía y cultura*. Madrid: Cambridge University Press.
- Tickell, A. y Peck, J. (1992): «Accumulation, regulation and the geographies of post-Fordism: missing links in regulationist research» en *Progress in Human Geography*, vol. 16, nº 2, pp. 190-218.

- Toinard, S. (1996): « La ville moyenne, mythe ou réalité ? » en *Noréis, Patrimoine et environnement les territoires du conflit*, vol. 43, nº 171, pp 537-543.
- Tomé, S. (2010): « Langreo, Mieres, Ponferrada, Puertollano: cambios funcionales y morfológicos en ciudades minero industriales » en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 20 de septiembre de 2010, vol. XIV, nº 336. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-336.htm>, [Consulta: 02/11/2010].
- Torre, A. (2009): «Retour sur la notion de Proximité Géographique» en *Géographie, économie et société*, vol. 11 nº 1, pp. 63-74.
- Uffer, S. (2008): «Understanding Shrinking Processes – What can Regulation Theory tell us?» en *Shrinking Cities: A New Label for an Old City Divide?* Chicago: ACSP/AESOP Joint Congress.
- Uitemark, J. (2005): «The genesis and evolution of urban policy: a confrontation of regulationist and governmentality approaches» en *Political Geography*, nº 24, pp. 137-163.
- UNCTAD [United Nations Conference on Trade And Development] (2008): *Creative economy report. The challenge of assesing the creative economy: Towards informed policy-making*. Washington D.C.: UNCTAD.
- Urbano, J. M<sup>a</sup>. (2003): *La larga marcha de la siderurgia*. Oviedo: UGT.
- Urbano, J. M<sup>a</sup>. (2004): « Avilés, la “hermana pobre”, planifica su futuro » en *La hora de Asturias, diario digital*. Disponible en: [www.lahoradeasturias.com](http://www.lahoradeasturias.com) [Consulta: 12/07/2010].
- Ureña, J. M., et al. (2005): “«Alta velocidad ferroviaria e integración metropolitana en España: el caso de Ciudad Real y Puertollano» en *Eure. Revista de Estudios Regionales y Urbanos*, nº 92, pp. 87-104.
- Uriarte, J. D. (2005): «La resiliencia. Una nueva perspectiva en psicopatología del desarrollo» en *Revista de Psicodidáctica*, vol. 10, nº 2, pp. 61-80.
- Valenzuela, M., et al. (2008): «La valorización turística del patrimonio minero en entornos

- rurales desfavorecidos. Actores y experiencias» en *Cuadernos de Turismo*, nº 22, pp. 231-260.
- Van D en B erg, L ., *et al.* (1982): *Urban Europe: a study of growth and decline*. O xford: Pergamon Press.
- Van Winden, W .; Van D en B erg, L . y P ol, P . ( 2007): «European c ities i n the k nowledge economy: Towards a typology» en *Urban Studies*, vol. 44, nº 3, pp. 525-549.
- Vázquez B arquero, A . ( 1999): *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madrid: Pirámide.
- Veltz, P. (1999): *Mundialización, ciudades y territorios*. Barcelona: Ariel Geografía.
- Vilagrasa, J. (1999): «Las ciudades pequeñas y medias en España» en Domínguez, R. (coord.): *La ciudad. Tamaño y crecimiento. Actas del III Coloquio de Geografía Urbana*. Málaga: Universidad de Málaga y Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 17-50.
- Vilagrasa, J. ( 2000): *Ciudades medias y ciudades intermedias: posicionamiento en la red urbana y procesos urbanos recientes*. Disponible e n: <http://www-etsav.upc.es/personals/monclus/cursos/ibarz.htm> [Consulta: 24/09/2010].
- VV. AA. (2008): *Avilés XX, el siglo que vivimos*. Gijón: Ería.
- Wes, J. (2008): «Los años vividos (1950-1960)» en VV. AA.: *Avilés XX, el siglo que vivimos*. Gijón: Ería, pp. 143-164.
- Whitford, J. y Enrietti, A . ( 2005): «Surviving the F all of a King: The Regional Institutional Implications of Crisis at Fiat Auto» en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 29, nº 4, pp. 771-795.
- Wiechmann, T . ( 2008): «Errors e xpected – Aligning ur ban s strategy w ith de mographic uncertainty in s hrinking c ities» e n *International Planning Studies*, v ol. 13, nº 4, pp. 431-446.
- Wiechmann, T . y P allagst, K . (2012): «Urban s hrinkage i n G ermany a nd the U SA: A comparison of transformation patterns and local strategies» en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 36, nº 2, pp. 261-280.

Wolf, M. (2010): *Urban Shrinkage in Europe*. Disponible en: [http://www.shrinkingcities.eu/uploads/media/WP\\_Wolff\\_2010\\_Shrining\\_Cities\\_in\\_Europe.pdf](http://www.shrinkingcities.eu/uploads/media/WP_Wolff_2010_Shrining_Cities_in_Europe.pdf) [Consulta: 01/11/2010].

Wolfe, D. (2010): «The strategic management of core cities. Path dependence and economic adjustment in resilient regions» en *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, nº 3, pp. 139-152.

Yeung, H. (2003): «Practicing New Economic Geographies: A Methodological Examination» en *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 93, nº 2, pp. 442-462.



## **REFERENCIAS WEB [Actualizadas a 01/07/2012]**

### *Langreo*

Ayuntamiento de Langreo: [www.langreo.as](http://www.langreo.as)

Centro de Empresas de Valnalón: [www.valnalon.com](http://www.valnalon.com)

Consejo Económico y Social de Asturias: [www.cesasturias.es](http://www.cesasturias.es)

Hunosa: [www.hunosa.es](http://www.hunosa.es)

Mancomunidad del Nalón: [www.comarcanon.org](http://www.comarcanon.org)

Sadim: [www.sadim.es](http://www.sadim.es)

### *Avilés*

Ayuntamiento de Avilés: [www.aviles.es](http://www.aviles.es)

Centro de Empresas «La Curtidora»: [www.curtidora.com](http://www.curtidora.com)

Centro Niemeyer: [www.niemeyercenter.org](http://www.niemeyercenter.org)

Isla de la Innovación: [www.isladelainnovacion.es](http://www.isladelainnovacion.es)

Mancomunidad Turística de Avilés: [www.avilescomarca.info](http://www.avilescomarca.info)

Observatorio sobre drogas de Asturias: [www.asturias.es/portal/site/astursalud](http://www.asturias.es/portal/site/astursalud)

### *Puertollano*

Aeropuerto Central de Ciudad Real: [www.aeropuertocentralcr.com](http://www.aeropuertocentralcr.com)

Ayuntamiento de Puertollano: [www.puertollano.es](http://www.puertollano.es)

Puertollano «Ciudad limpia, ciudad tuya»: <http://ciudadtuya.puertollano.es>

Puertollano Ciudad Europea del Deporte: <http://puertollano2011.blogspot.com.es>

Recinto Ferial de Puertollano: [www.puertollanoferial.es](http://www.puertollanoferial.es)

Red Virtus: [www.fundacionvirtus.com](http://www.fundacionvirtus.com)

Turismo Puertollano: [www.turismopuertollano.com](http://www.turismopuertollano.com)

Universidad de Castilla-La Mancha: [www.uclm.es](http://www.uclm.es)

#### *Prensa*

Diario Lanza: [www.lanza.es](http://www.lanza.es)

El País: [www.elpais.com](http://www.elpais.com)

La Comarca de Puertollano: [www.lacomarcadepuertollano.es](http://www.lacomarcadepuertollano.es)

La Hora de Asturias: [www.lahoradeasturias.com](http://www.lahoradeasturias.com)

La Nueva España: [www.lne.es](http://www.lne.es)

La Voz de Asturias: [www.lavozdeasturias.es](http://www.lavozdeasturias.es)

La Voz de Avilés: [www.elcomercio.es/avilés](http://www.elcomercio.es/avilés)

Mi Ciudad Real: [www.miciudadreal.es](http://www.miciudadreal.es)

#### *Anuarios, bases de datos y revistas científicas*

Anuario La Caixa: [www.anuarieco.lacaixa.comunicacions.com](http://www.anuarieco.lacaixa.comunicacions.com)

Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles: [www.boletinage.com](http://www.boletinage.com)

Fichas municipales de España: <http://internotes.cajaespana.es/pubweb/decyle.nsf/datoeconomicos?OpenFrameSet>

Flickr: [www.flickr.com](http://www.flickr.com)

Google Maps: <https://maps.google.es>

Infraestructura de Datos Espaciales de Castilla-La Mancha: <http://ide.jccm.es>

Instituto Asturiano de Estadística: [www.asturestad.es](http://www.asturestad.es)

Instituto Nacional de Estadística: [www.ine.es](http://www.ine.es)

Panoramio: [www.panoramio.com](http://www.panoramio.com)

Revista Ería: [www.revistaeria.es](http://www.revistaeria.es)

Revista Scripta Nova: [www.ub.edu/geocrit/nova.htm](http://www.ub.edu/geocrit/nova.htm)

Sistema de Información Territorial del Principado de Asturias:  
[www.cartografia.asturias.es/cartositpa](http://www.cartografia.asturias.es/cartositpa)

Sistema de Información Urbana: <http://siu.vivienda.es/siu/PortalSiu.html>

### *Partidos políticos y sindicatos*

Comisiones Obreras: [www.ccoo.es](http://www.ccoo.es)

Partido Socialista Obrero Español: [www.psoe.es](http://www.psoe.es)

Sindicato Obrero de los Mineros Asturianos: [www.somafiaugt.es](http://www.somafiaugt.es)

Unión General de Trabajadores: [www.ugt.es](http://www.ugt.es)





## **RESEARCH CONTEXT, INITIAL QUESTIONS, HYPOTHESIS, OBJECTIVES, SUMMARY AND CONCLUSIONS**

### **Research context**

Reactivation strategies and policies in towns with an industrial tradition cannot be detached from the idiosyncrasy or evolution of these spaces in the 20<sup>th</sup> century, and in some cases in part of the 19<sup>th</sup> century. However, this does not mean that in the last three or four decades, significant changes have not taken place in local and supralocal governments, as regards organisation, management, planning, and action, which have contributed to the establishment of “new landmarks” marking the recent history of towns in their specific path dependence.

In the early 20<sup>th</sup> century, industrial towns had been boosted by economic growth, and this pace picked up after the Second World War. However, the 1970s brought an economic, political, social, and even cultural change. This change led to the replacement of the secondary sector by the tertiary sector as an engine for growth in industrialised countries, after the crisis in the secondary sector. However, other changes were also launched, such as the exaltation of financial economic over real, or goods and service economy, greater rotation rates as regards customers, fashion, and territories, the replacement of stable, highly masculinised jobs in large factories by more segmented employment with higher staff rotation rates, including broader ranges in employee profiles, etc.

In this context of change, towns with an industrial tradition have faced great challenges when it came to adapting to the new situation, some of which arose even from their own insecurity in the face of the new circumstances: even though the tertiary sector has led the way towards economic growth, it has been unable to provide stability periods as prolonged as the secondary sector, partly due to the State’s “corrective” role regarding economic inequalities which was developed during Keynesianism (for example, in the “glorious Thirties”). The economy has rather moved between growth peaks and great crises, the most recent of which is

not yet over. Development of information and communication technologies, lower costs in staff and product mobility, and market globalisation have contributed to the creation of a *network society* (Castells, 1996) with a complex flow of relationships and exchanges, where towns face the challenge of competing on a scale that is for the first time truly global.

Beyond “winners” and “losers”, according to the classic distinction beyond regions established by Benko and Lipietz (1994), towns can be regarded, given the new economic, political, and social premises, as “capable” or “incapable” of adapting to the changes and challenges posed by the current circumstances.

Given these premises, the justification of studying the role of local agents and the strategies which they implement to account for recent evolution and differences between medium-size towns with a mining-industrial tradition is supported by the rich, complex framework sketched above, which will be developed in the present work. Interest in medium-size towns is explained by the crucial role that this kind of town has in any urban system, but also for two reasons. The first one is that in cases of urban reactivation processes these towns have the handicap of a lower manoeuvring capacity than larger cities, whose renewal projects are more ambitious. Four well-known examples in international bibliography are Bilbao, Liverpool, Nantes, and Glasgow, all archetypes of towns with a greater action capacity and more ambitious reactivation projects, with clearer “international” aspirations.

Secondly, the size of these towns makes research work such as this easier, as it faces the challenge of balancing strategies and statistics, accurate data and opinions, comparisons and contexts. The existence of a smaller universe of available agents, strategies, resources, and networks makes it possible to use such methods as interviews or fieldwork, which would lose their representative nature in the case of a metropolis where scale works against qualitative work. In medium-size towns, however, the more limited universe makes it possible to have deeper knowledge of the agent network and their mutual relationships, facilitating and giving a greater representative role to the interpretation made, which, however, will never be perfect.

In addition, the choice of towns with an industrial tradition involves an approach to spaces with very complex economic, social, and environmental aspects. These are towns which, due to their strong identity and history for more than a hundred years in some cases, were in an

extremely bad position to face the changes that took place in the last quarter of the 20<sup>th</sup> century. These are towns which, in their respective regions, as was the case of Manchester, Detroit or the Ruhr area, and in their own national scales, ceased to be examples of growth and started to decline rapidly, while other spaces took over. Finally, these are towns, which, although they have very particular socioeconomic structures, had to face large changes in management and governance required by this new context (Pinson, 2011). However, not all towns followed the same paths, and significant differences can be identified in demographic, economic, environmental, and social evolution in recent decades, an issue which is explored in this work.

The ideas sketched out in the previous paragraphs make sense as part of the premises of a research whose aim is to study urban shrinkage in Spanish medium-size towns, examining the role of local agents in reactivation strategies.

The origin of this study lies in an essay submitted to obtain researcher certification as part of the Ph.D. courses in the Human Geography Department in the Complutense University of Madrid in 2009. This essay, whose title was *Development, structures, and reactivation policies in medium-size towns formerly specialising in the mining-industrial industry. The case of Langreo (Asturias)* constitutes the main reference for this research. In it some ideas developed in this work were outlined, such as the role of agents, governance, and networks in territorial development, the importance of specific resources, with particular interest in the potential of mining-industrial structures in these cities, or the impact which evolution of spaces and societies has on development management, conditioning a large part of local agents' behaviours and decisions. On the basis of this work, I decided to examine the theoretical context and study cases in more depth, improving such aspects as territorial analysis or methodology.

In other countries, similar studies on demographic shrinkage, economic crisis, and reactivation strategies have been the object of recent attention. These studies have their origin in Germany, but have a strong presence in France, the United Kingdom, Italy, and Central and Eastern Europe, and various groups have been set up to study these processes and their territorial connotations. Even though a large part of the towns and regions studies are related to de-industrialisation phenomena, in other cases the decline or urban shrinkage is the result of

sudden socio-political changes (collapse of Socialist regimes in Eastern Europe) or other reasons, economic, environmental, or related to population mobility and dispersion over the territory.

In this regard, in the domain closer to the present research, the presence of an international research group on this topic must be mentioned<sup>1</sup> as well as that of a European research project<sup>2</sup>, although other ongoing studies on this topic, funded by the VII European Framework Programme<sup>3</sup>, can also be mentioned. In this way, economic decline and reactivation processes seem to have led to growing research which is interested in providing answers for the questions on the differences and parallels between the recent histories of towns which underwent a crisis in the past and which are currently facing the challenges posed by the new global context.

#### Initial questions, hypotheses, and objectives

The main aim of this research is to study the role of local agents and the territorial strategies which they develop as key explanatory factors for the different evolutions in recent decades in towns with mining-industrial tradition and others, which makes it necessary to pose some initial questions in order to orient later work, as well as to posit some hypotheses and define complementary objectives. In this way, the initial questions are the following:

- What has been the general trend in medium-size Spanish towns since the mid-20<sup>th</sup> century? How many towns have lost population since the 1970s or 1980s? Can a classification be established for these towns in relation to their economic characteristics?

- Is the evolution of towns with a mining-industrial tradition which have lost population related to the reactivation strategies launched by local agents and/or the revaluation of territorial resources, or is it rather the result of the general economic and population evolution?

---

<sup>1</sup> SCiRN: Shrinking Cities International Network: [www.shrinkingcities.com](http://www.shrinkingcities.com)

<sup>2</sup> CIRES: Cities Regrowing Smaller. Fostering Knowledge in Shrinking Cities Across Europe: [www.shrinkingcities.eu](http://www.shrinkingcities.eu)

<sup>3</sup> Shrink Smart: [www.shrinksmart.ufz.de](http://www.shrinksmart.ufz.de)

- In this regard, can we correctly analyse this evolution on the basis of a framework that combines structural processes in economy and the local strategies implemented? What is the weight of the latter in the dynamic followed by these towns?

- What is the significance of local histories (and in this specific case, of the towns' mining-industrial past)? In this evolution, has the past specialisation been an advantage or a disadvantage for the towns with a mining-industrial tradition?

- Have agent coalitions or networks been created in these towns to implement these strategies? What kinds of agents are represented in these coalitions? What is the role of local governments in these networks? Have they led to improvement in local governance?

On the basis of the initial questions, the first premises to guide a research, these are the following hypotheses based on the latter, which constitute the principles that must be validated or reformulated after the research work:

- Even though most medium-size towns have experienced constant population growth in the last fifty years, the evolution of towns with a mining-industrial tradition has been particularly negative. Even so, the internal dynamics in these towns have resulted in very different histories.

- As some theoretical currents point out ( neo-institutionalist geography, *milieux innovateurs...*), despite the existence of general contexts which have an impact on the evolution of towns, the substrate of agents in them, the reactivation strategies which they perform, and the uses made by local agents of territorial resources have an explanatory capacity when it comes to account for the differences between cases.

- Local histories are the origin both of recovery and development situations and of the existence of internal blockages or weakness. The latter are more common in towns with a mining-industrial tradition, as shown by “evolutionary geography”.

- Agent coalitions, like towns, have changed with time, with local governments becoming more significant in them and new agents taking part, thus strengthening new governance models, a phenomenon which also affects towns with a mining-industrial tradition.

Finally, definition of the research objectives must be made in a gradual way, with one (or several) main objective and several secondary objectives, to be attained over the course of the research. In this sense, as we already pointed out, the main aim of this thesis is the definition of the scope of local agents’ actions in reactivation strategies in medium-size Spanish towns in decline when it comes to accounting for the different evolution of different towns. This main objective, however, requires the joint clarification of two complementary questions:

- Studying the recent evolution of reactivation strategies in some selected cases (Langreo, Avilés and Puertollano) which display similar demographic and economic dynamics, but also certain differences.

- Interpreting these strategies on the basis of the forms of organisation (network types) and the resources used in them, their origin and purpose (economic development and job creation, urban development improvement, environment and quality of life, etc.) as elements to account for the differences between cases.

As a complement to this main objective, other secondary objectives can be identified which are more related to tangential aspects of the research, and which are included additionally, in order to add value to the topic of urban shrinkage:

- Analysing the role of territorial networks as basic instruments for consensus and local-scale work.

- Defining the concept of “urban shrinkage” and its application to medium-size Spanish towns.

- Obtaining a number of indicators which can help to define and compare urban shrinkage processes.

- Examining the weight of urban history (path dependence) both in current strategic decisions and in local agents’ capacity to implement these strategies in a concerted way and in their significance to account for the different evolution of these spaces and other spaces.

## Summary and conclusions

This section briefly summarises the main results and conclusions of the research, many aspects of which have already been described in previous chapters. However, it is necessary to dedicate a few pages to the synthesis and interpretation of the most relevant aspects of the sections of this work, and to reflect on the extent to which the hypotheses set out in chapter one can be answered after all the research performed and serve for general considerations in other discussions.

Firstly, the cyclical nature of urban expansion and shrinkage phenomena which have affected towns throughout history, giving rise to changes in their dynamics, has been upheld. However, accepting this does not necessarily entail denying the existence of other “local” factors which interact with the former and which are significant enough to account for divergence phenomena between cases and in the same context. In this regard, in chapter two of the thesis a link was established between the regulation theory and other views, such as the urban regime theory or approach which place a stress on the territorial capital in some areas and which would account for uneven development. Firstly, the regulationist theory has made it possible to establish a framework for the changes that take place in the capitalist system, which can be interpreted on the basis of a series of cycles which are characterised by the fact that in each of them institutional mechanisms for capital regulation appear. Although this view is suitable for general analysis, its inadequacy to interpret local processes and their nuances



requires that it be complemented by other theories, as has been claimed. Thus, secondly, the urban regime theory has been used as a basis to complement “micro-diversity” and “macro-necessity” scales, understanding the former as the various urban political forms which adopt specific features in each case, whereas “macro-necessity” is understood as the many common traits shared by them, which indicate similar trajectories in space development as a result of the existence of similar processes. The urban regime theory, which, as was seen in chapter two, was already put forward by various theorists to surpass the weaknesses in the regulationist account, and the urban regime theory itself approached the analysis of urban dynamics separately, proposing the existence of a number of collaborative agreements between local governments and non-governmental agents. As was seen in the study cases, the existence of coalitions is a significant factor to account for the different development of each town and its strategies.

In addition, chapter two made it possible to explore the possibilities for combination of these two theories with third elements which cover its main limitations, which were briefly expounded in this chapter and which concern mainly the weaknesses in the approach to the role of certain local elements very close to these “power coalitions” but rarely taken into account directly by the urban regime theory and the regulation theory. Among these are the resources which can be found in the territory or the interpretation and definition of local strategies.

Given this framework, chapter three analysed urban shrinkage as an object of study, presenting it as a cyclical process which throughout History has affected various towns, but with a link to local aspects and urban developments as explanatory elements of the different development of different cases. First of all, the concept of urban shrinkage was clarified with respect to the approach put forward in recent works which, in many cases, associated shrinkage and its causes to the context in which it arises (market globalisation) or with general processes in demographics or urban development (such as demographic transition and suburbanisation). Urban shrinkage was then interpreted as a process of non-adaptation of a certain space in the face of socioeconomic change, which would have a negative impact on it and in which the existence of “local” elements (urban history, agent substrates, territorial resources, etc.) would impede or else allow the development of a positive dynamics for the town in this new context.

The framework sketched out in the previous chapter, which complemented structural processes and local substrates, could thus be applied to the study of urban shrinkage.

In this regard, and in parallel to the study of the crisis of Fordism, which involved a number of economic, political, technological, and social changes, common to all spaces, the unequal dynamics in towns with a mining-industrial tradition has been interpreted on the basis of a number of approaches which share a “local character” and which coincide despite their different origins. These are the evolutionary approach, the neo-institutional approach, and studies on innovative environments. The first of them corresponds to the “evolutionary turn” in social science, characterised by the increase in metaphors and concepts related to the idea of a development or evolution. A central contribution made by this theory is the concept of *path dependence*, which concerns the way in which territories are conditioned with respect to their present actions by their past developments or processes, which in the case of decaying industrial regions would take the form of the weight of the structures inherited from their industrial past and their influence on a local development which generally is slowly transformed. Neo-institution geography, by contrast, corresponds to the “relational turn” which has taken place in economic geography studies, upholding the existence of social network systems which prevail and structure interactions between local agents. These are values, habits, preferences, etc. which serve to explain the difference between different locations when it comes to establishing routines favourable to cooperation. Finally, works on relational environments have developed in recent years towards the concept of “socio-institutional innovation”, characterised by the presence of socio-institutional networks as examples of new forms of government. In these networks public and private, social and economic agents are found which are able to reach a consensus on a project for the territory, proximity being a key factor for the spread of tacit knowledge and interaction.

Chapter three brings the concept of urban resilience into relation with these three approaches to the study of the different histories of towns with a mining-industrial tradition. This concept would also refer to the unequal capacity of towns and territories to recover from shocks or crises, and can be linked to previous debates in the sense that resilience is conceived of as a continuous process, which depends on the substrate which has been constituted

throughout time, and where the existence of local networks and innovative environments constitute explanatory factors for the different evolution of towns. In this way, as was set out in the hypotheses, in order to study urban shrinkage it is necessary to complement the facts in the “macro” scale, and which can determine general economic behaviours and trends, with other facts belonging to the “micro-diversity” scale, which accounts for the difference between examples, and which often display different behaviours despite their spatial proximity or sharing certain histories, which can only be accounted on the basis of the local substrate of agents, resources, and networks, and the specific configuration of these in each case.

Chapter four is one of the simplest ones in its premises and conclusions, and has served to identify the medium-size towns which in recent decades were in decline due to their mining-industrial specialisation and their difficulties to maintain their economic activity in the same extent to which they had done in the 60s and 70s. First of all, a reflection was made on the role of medium-size towns in the urban system and on their significance to induce innovative dynamics in peripheral areas or provide a number of services in spaces which would lie beyond the area of influence of large towns, as was shown by various recent European Commission documents. Chapter four then made it possible to observe the distribution of this kind of town and the evolution of its population, showing how their demographic weight with respect to large towns of less than 20,000 inhabitants has gradually increased in parallel to the persistence of a highly heterogeneous distribution of these towns in the territory, highly concentrated on the coast and the Madrid metropolitan area.

After performing an analysis which would take into account the demographic evolution of these towns in 20-year periods (1950-1970, prior to the crisis of Fordism; 1970-1991, after the crisis; and 1991-2010, more recent dynamics) it was shown that only 35 of the 370 analysed towns lost or had lost population since the mid-20<sup>th</sup> century, that is to say, 14.3% of the total. These were very different types of decline and recovery, more or less extended in time, depending on the moment and persistence of the phenomenon. In order to restrict the towns to those whose shrinkage could be linked to their mining-industrial specialisation and not so much to other processes mentioned in chapter 3 related to suburbanisation processes and the decrease in population density in central town spaces (as in the cases of Salamanca and Zamora), those

towns which did not have an industrial employment rate higher than the Spanish average before the 70s were excluded, as well as those which did not currently retain it. The result was 15 towns in decline which could potentially constitute the study cases for the research. These (Langreo, Avilés y Puertollano) were selected on the basis of criteria that sought to establish similarities, differences and complementarity between the three cases. As was developed in chapter four, a more or less extended industrial tradition in each of them, their specialisation in different sectors, their demographic evolution or the regional context in which they are located have justified their being chosen for the in-depth study.

In this way, chapter four made it possible, in addition to performing a population analysis for the substrate of medium-size Spanish towns and the definition of the three study cases, to identify a large number of towns with a mining-industrial tradition among those which have lost population. However, their internal dynamics are highly uneven, showing, as was put forward in the hypotheses, in a few cases a very extended decline, which has not currently abated (the cases of Mieres and Langreo in Asturias or Sestao and Barakaldo in the Basque Country), as opposed to other towns where shrinkage is more recent (Avilés, Santurce, or Alcoy), or in which there is a slight population recovery (as in the case of Puertollano).

Chapters five and six have therefore been devoted to the study cases of Langreo, Avilés and Puertollano. Before proceeding to their analysis the regional contexts in which they are found were introduced, showing the different histories of a region with an industrial tradition, Asturias, and another one where industrialisation took place later, Castilla-La Mancha.

The first case, Langreo, is one of the Spanish towns with the earliest and most intense industrialisation, in the mid-19<sup>th</sup> century. Its specialisation in mining and steel was developed in parallel to structural problems which were never overcome and which had a strong impact on the town from 1960 on. The crisis in the mining sector, which gradually lost its significance as a source of employment, and the shutdown of the Duro-Felguera steelworks led to the disappearance of the two main economic drivers of the town. Other companies which were auxiliary or subsidiary on coal and steel subproducts (metal parts, chemistry, refractory bricks, explosives, etc.) had to readjust or disappear, making the crisis even deeper.

Langreo's location at the bottom of an inner valley in Asturias led throughout the entire industrialisation period to a growth characterised by symbiosis between production and residential spaces, which often had to adapt to the location of factories or mine pits. The result was a town which was uncomfortable to live in, unstructured, polluted, and where the soil was saturated. After the economic crisis, except for the 1983-1987 period, no strategy aimed at finally solving this problem has been launched, so that the proximity between industry and residential areas remains today, despite certain improvements made.

Section 5.2 analysed this process, the main strategies carried out in the town and their impact on employment and population. A number of public initiatives since the eighties have been important to activate these strategies, particularly the "Miner Plan". The analysis of these strategies has shown how, despite the measures taken to improve quality of life in the town (by means of façade plans, new green areas and equipment, and the recovery of the mining-industrial structures), no measures have been taken in parallel to restructure the industry, which remains very close to residential areas. In this regard, the more serious attempts at urban redevelopment have often faced a reality that is still dominated by a discourse in which industry, the need for new industrial parks, and the impossibility of losing jobs, have a strong impact on society. The conflict between political, economic, and social agents has been constant in these decades, which shows the importance of agent coalitions to reach a consensus as regards the town model that is desired for Langreo.

The second study case, Avilés, underwent an industrialisation process in the mid-20<sup>th</sup> century, as until then, even though it had had some industry, its weight was not comparable to the "revolution" undergone by the Avilés economy and society after the State's decision to install there the largest steelworks in Spain. In hardly twenty years, the 1950 population multiplies by more than four, which represented a large demographic and urban development change in parallel to economic and environmental change. The 70s crisis led to the restructuring and privatisation of this large steelworks company, Ensidesa, which destroyed most of the direct and indirect jobs which it generated.

The problems accumulated in these decades made it necessary to establish some measures for revitalisation of the town, which were described in section 5.3. The first ones

aimed at creating conditions to maintain the industry through renewal of the existing production facilities or by attracting new investment in technologically more advanced and innovative sectors, with higher demands and more competitive. With reindustrialisation as an objective, the town built new industrial and business infrastructure, as well as the necessary improvements in equipment and green areas. However, the privatisation of Ensidesa in 1997 and the dismantling of the company's Avilés facilities brought to an end the political discourse and reindustrialisation actions which had prevailed until then, which focussed too much on the renewal of the secondary sector, and which were unable to revert the shrinkage.

From then on, a new action period started, focussing on two complementary aspects: urban and economic aspects. The idea was to seek a new model for a dynamic, competitive, sustainable town which was attractive for visitors. In this context, the revised General Urban Development Plan was the key instrument to define the future town, as well as the presence of industry. In order to attain this aim, the town took such measures as the environmental and urban recovery of the Avilés firth, providing it with new activities and equipment (a promenade, leisure spaces, a marina, the Oscar Niemeyer International Centre...), the enlargement of the port and the development of new functions and activities, or exploitation of downtown Avilés as a resource for tourism and trade, which were described in section 5.3. What is most significant about these strategies is the key role played by the Town Hall and its capacity to establish networks with other agents, which has been crucial to favour the achievement of a large part of its aims.

The last study case, Puertollano, perfectly complements the other two, as it displays early industrialisation through coal mining since the mid-19<sup>th</sup> century, with considerable State investment to build petrochemical premises in the town in the 1950s in order to replace a previous investment on distillation of bituminous slate. The mining crisis led to the gradual shutdown of all the mine pits from the 1960s, and only one open pit remains. As for the petrochemical sector, it had to adjust and was privatised, as in the case of Avilés, and many auxiliary and unprofitable companies closed down. The difficulties undergone by Puertollano, described in section 6.2, were related to the existence of an economy that was highly dependent

on non-competitive industrial sectors, with equipment deficit and considerable pollution, mainly air pollution.

The first reactivation strategies were to a large extent the result of central government intervention (launch of open mining, building of a new thermal plant, high-speed train), although their results were insufficient, given the population and employment figures. As in the case of Langreo, in 1998 the town's strategies were boosted by the arrival of the Mining Funds. As was seen, a Local Development Agency, Fundescop, was created to manage the land for development and to attract investment. One of the main initiative was the launch of a renewable energy cluster, as the result of attracting a large company related to solar energy to town, attracting investment and large-size and auxiliary companies. Through the mediation of the regional government, the State decided to build two research centres which provided a new boost to the project and which attracted new investment in the sector (parts, plants, etc.) Unfortunately, legal changes in subsidies to these industries did not allow the cluster to be consolidated, and already large companies have shut down and some investments were never made. In parallel, some measures related to the launch of new equipment, building of council housing, recovery of mining-industrial structures, and supply of new green areas were taken. The Town Hall's role as a promoter of most of the measures is obvious, as well as that of other agents such as Fundescop or the Puertollano Business Federation. In this case, the absence of other agents (particularly trade unions) in some initiatives was also detected, as well as the low continuity of some actions, which in most cases do not go on beyond one term of office.

Approaching these study cases made it possible to ascertain three interrelated issues. Firstly, that all of them, as was pointed out in sections 5.2, 5.3 and 6.2, are cases of decaying or shrinking towns according to the typology defined in chapter three of this research. The three towns have undergone negative demographic, economic, social, and environmental impacts after being more exposed than other spaces to the crisis of the 1960s and 1970s, given their prior specialisation in mature industrial sectors which were most damaged by the crisis. Secondly, and partly as a consequence of the previous factor, the fact that sharing a similar history as towns with a mining-industrial tradition and having undergone a common shrinkage process does not necessarily entail a parallel evolution, as has been seen. Therefore the

framework put forward in the theoretical chapters of this research, which combines structural and local elements to account for shrinkage phenomena and the different histories of different spaces is applicable to these cases. Finally, the theories which are brought into relation in chapters two and three with local dynamics are valid to interpret these processes, in which agent and interest coalitions established in each case allow to make sense of said different town evolution. As was stated in the hypothesis, town history was, in the specific case of the three cases under study, the origin of “internal blockages” which had to be faced later.

In this sense, in chapter seven these reactivation strategies were interpreted, on the one hand, on the basis of their aim, and on the other hand, on the basis of the kind of resource that was being promoted, recovered, or whose activation was attempted. In this way, actions were divided according to whether their aim was economic and employment promotion, seeking the creation of a competitive town; strengthening of the local system, with the aim of launching a town project; promotion of innovation and entrepreneurship, or promotion of a smart city; or else improvement of life and environmental quality, in order to have town where it was easier to live. In addition, distinctions were established depending on whether “classic” resources, related to the land, infrastructures, or labour, were used; or else resources related to existing or potential economic clusters; those linked to the existence of territorial history and networks in the town or in collaboration between economic, political, and social agents; or those related to urban amenities.

However, before performing this task, the agent networks in each town were defined on the basis of interviews performed as part of the fieldwork. These interviews revealed considerable differences as regards the composition and main nodes of these networks, but also similar elements such as the highly active role of local governments and social agents, which is linked to the industrial tradition of these spaces and the defence of industry and mining workers’ interests, which has often led to open conflict when these interests have been endangered. After defining connectivity matrices and a connectivity index, it was found that Puertollano and Langreo displayed a similar value (0.45 and 0.42 respectively), although slightly below Avilés (0.52), a town where local government action, heading the initiatives but also opening to other actors’ participation, seemed to find its reflection.



Among the strategies related to economy and employment promotion, supply of new business land was a common factor to the three cases under analysis, with the intention, in each of them, of boosting a gain to the existing industrial network or favouring the arrival of new sectors, not always necessarily linked to industry. However, there are differences in the way in which this was brought about. Firstly, Langreo exemplifies the creation of new land at a high cost (due to ground unevenness in new developments and the few actions taken). Puertollano, by contrast, is a characteristic example of accelerated creation of low-cost land and a too lenient business attraction policy (which could also be found in Langreo), and which is a warning against the costs of long-term investment sustainability and high resource consumption. Finally, Avilés is an example of how land creation must be followed by the development of the companies that come into town, in order not to place activities of different natures, and which are sometimes hard to make compatible, side by side.

This fact has taken place in parallel to the need to promote new, more dynamic sectors and to increase the competitive capacity of the clusters which were already settled in the territory. In the case of Puertollano, the renewable energy sector, which has grown exponentially for some years, despite later deceleration, was given a boost. Another recurring issue which has arisen in Avilés, Langreo and Puertollano was serving to the largest possible extent the demands from new sectors and town trade. The launch of sector or strategic plans was an element which must be promoted in all three towns, and which would make it possible to give a voice to some of these groups' claims (open shopping centres, tourism plans, business areas adapted to their needs, etc.)

As regards the strategies aimed at favouring cooperation between economic, political, and civil society agents by means of actions aimed at the improvement of urban governance, significant actions were taken to promote collective projects (Mancomunidad del Nalón in Langreo, Mancomunidad Turística de Avilés y Comarca, Foro de la Salud in Puertollano), but these projects were also greatly dependent on political circumstances to continue or go farther in their objectives. In all three cases, models related to these premises were tried out. However, involvement of new agents is still very limited, as is the continuity of the projects, which in many cases do not go beyond the first development stages or one term of office. In parallel,

there are deficits in the contents of these projects, as shown both by the lack of measurement, evaluation, monitoring, and control instruments, as by some of the plans, too ambiguous or general. Therefore, despite the progress made, this is perhaps the area in which most work remains to be done.

Interpretation of the third group of strategies, aimed at improving economic and social innovation through the promotion of collaboration between research centres and business or business centre projects, nurseries, etc. is important in all three cases. Firstly, entrepreneurship training and business activation initiatives have been launched. In this case, Langreo, through Valnalón, has carried out a crucial task, trying to solve a historical lack in the town, a lack of entrepreneurs. This project has shown that the creation of infrastructures (business centre, business and project nursery, facilities and offices for entrepreneurs) is not enough in itself, but training programmes must also be developed and assistance and training must be provided to entrepreneurs in order to see the first results, something which shows the slowness of certain change processes in long-term urban histories characterised by inertia and internal blockages, and which are highly interiorised by society.

Even though the two other cases have also had initiatives related to centres and business nurseries, Avilés and Puertollano have been characterised by projects for the creation of technology centres related to steel clusters in the former case and to renewable energy (solar photovoltaic and hydrogen) in the latter. These have involved improved training for specialised workers, research and collaboration with businesses and other institutions, with particular emphasis on the competitive nature of the economic network. These two towns have also decided to offer a quality university offer, although the results, as has been seen, have shown how difficult it is to become an alternative to other towns with a more established university tradition.

Finally, strategies linked to improvement of urban, environmental, and quality of life conditions were interpreted. The inheritance which industrialisation left to these towns – persistence of large infrastructures in urban centres, chaotic urban development, lack of services, damaged environments, and industrial ruins – was one of the main challenges which they have faced. Even though significant progress has been made, fieldwork showed that some

issues remained pending. Among the latter, the most significant was supply of services and equipment in towns where rapid growth gave rise to significant lacks. All three cases are also characterised by implementation of urban development improvements, from façade plans to recovery of the mining-industrial structures or the creation of new green areas. The cases of the Oscar Niemeyer International Centre, the renewal of the town centre, and the recovery of the Avilés firth, the building of steelwork and mining museums in Langreo and Puertollano, or the recovery of damaged areas in all cases exemplify this process.

However, some issues are still pending, such as the persistence of railway lines in all three towns, something pointed out by most of the interviewed agents. Another common challenge is making the remaining industry compatible with the need for environmental improvement which has an impact on the residents' quality of life, the town image, and urban attractions. The Lada power plant, in Langreo, the pollution from coke batteries, in Avilés, and the air pollution generated by the Puertollano petrochemical plant require a debate and in some cases a different management.

The importance of the different local histories, in which the evolution of the town has conditioned later strategies and possibilities, the nature and orientation of strategies, and internal evolution of the agent networks that implement them appear clearly after the analysis made in chapter seven, confirming the hypotheses made. These elements, despite being conditioned by a general crisis and economic recovery context common to all three cities, would explain their different histories. They have generated changes in the towns, strengthening in some aspects, but also giving rise to other weaknesses, giving them a baggage which will have an impact when the next economic crisis comes.

In this sense, chapter seven ends with an approach to the impact of the current crisis on these towns. Even though this was not the aim of the research, the strong impact of the current crisis has led to the need to approach the capacity for resilience displayed by these three cases with respect to other towns in their respective regions. Even though the fact that this crisis is still ongoing disallows the study of their capacity for recovery, reorientation, or return to growth, it has made it possible to verify how its effects have come later and in a less damaging

way than to other areas, even though in some indicators prolonged exposure to the crisis started to bring the data for the study cases closer to the regional and national averages.

To sum up, this research work has made it possible to define the scope of action of local agents in reactivation strategies in shrinking Spanish towns when it comes to explaining the different histories of different towns, which was its main aim. It also studies the recent evolution of reactivation strategies in all three study cases, and has interpreted them on the basis of their purpose, the resources used, and the creation of networks. In turn, the hypotheses posited in chapter one, pertaining to the existence of local contexts which have an influence on the evolution of towns, and which give rise to differences between cases, as well as to agent coalitions which would lie behind these processes and account for the unequal recovery of towns which share a similar context, would have been validated.





